جــامـعــة الــشــرق الأوسـط
MIDDLE EAST UNIVERSITY

دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن من عام 2011 إلى عام 2014

The Role of the Non Governmental Organizations in the Response for the Syrian Refugees' Crisis in Jordan from 2011 to 2014

إعداد

يعرب عثمان محمود

إشراف

الأستاذ الدكتور محمد حمد القطاطشة

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

كلية الآداب والعلوم

جامعة الشرق الأوسط

كانون الاول -2016

التفويض

أنا يعرب عثمان محمود، أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات، أو المؤسسات، أو الهيئات، أو الأشخاص عند طلبها.

الاسم: يعرب عثمان محمود.

التوقيع:

التاريخ: ٢٧ / ٤ / ٢٠١٧

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها "دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن من عام 2011 إلى عام 2014"، وقد أجيزت بتاريخ ٢٧/١٢/٢٠١٦م

أعضاء لجنة المناقشة:

الإسم	الصفة	جهة العمل	التوقيع
أ. د. محمد القطاطشة	رئيساً ومشرفاً	الجامعة الأردنية	
د. أحمد الكفارنة	عضواً وممتحناً داخلياً	جامعة الشرق الأوسط	
د. خالد الشنيكات	عضواً وممتحناً خارجياً	جامعة البلقاء التطبيقية	

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي بعث فينا محمداً – صلى الله عليه وسلم– هادياً وبشيراً. الحمد لله على ما أسبغ علينا من نعم ظاهرةٍ وباطنة، فلك الحمد يا ربِ كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك.

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأستاذي القدير ومشرفي الفاضل الأستاذ الدكتور محمد حمد القطاطشة لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، وما بذله معي من جهد وإرشاد، ولما منحني من علمه ووقته طوال فترة إعداد هذه الرسالة حتى بدت كما هي عليه، فله مني كل التقدير والاحترام.

كما أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان للسادة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الموقرين الاستاذ الدكتور خالد الشنيكات والأستاذ الدكتور أحمد الكفارنة وكذلك أساتذتي الأفاضل في جامعة الشرق الأوسط / كلية الآداب والعلوم.

جزاكم الله جميعاً عني كل خير وسدد على طريق الحق خطاكم

يعرب عثمان محمود

الإهداء

أهدي هذه الرسالة إلى والدي والذي أتمنى أن أكون خير خلف له

كما أهدي هذه الرسالة إلى والدتي رعاها الله وزوجتي وأبنائي وإخواني وأخواتي.

لهم جميعاً كل المحبة والعرفان

قائمة المحتويات

قائمة الجداول:

دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن من عام 2011 إلى عام 2014

إعداد

يعرب عثمان محمود

إشراف

الأستاذ الدكتور محمد حمد القطاطشة

الملخص

هدفت الدراسة إلى تبيان دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن من عام 2011 إلى عام 2014، وتبرز فرضية الدراسة في أن للمنظمات غير الحكومية دورٌ بارز في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 وحتى عام 2014.

تم اعتماد المنهج التاريخي في هذه الدراسة للوقوف على تطورات وآثار أزمة اللجوء السوري في الأردن وذلك من خلال مراجعة القرارات الدولية والمحلية التي اتُخذت لغاية الاستجابة لأزمة اللجوء السوري وكذلك المنهج الوصفي التحليلي لتحليل تداعيات هذه الأزمة وهذا اللجوء ومعرفة دور المنظمات غير الحكومية في مواجهة هذه التداعيات.

وقد توصلت الدراسة إلى نتائج مفادها أن للمنظمات غير الحكومية والمؤسسات والهئيات الدولية التي تساعدها دوراً مهماً مكملاً لدور الدولة وهي قادرة على تحقيق مطالب وأهداف المجتمع المضيف ومجتمع اللجوء من خلال سعيها للحقوق المدنية والاجتماعية للمواطنين.

وتوصي الدراسة بضرورة الاهتمام ودعم المنظمات غير الحكومية سواءاً مالياً او غير مالي كي تستطيع هذه المنظمات القيام بدورها لمواجهة الازمات المختلفة وكذلك توصي الدراسة بضرورة التعاون العملي الشامل واتخاذ التدابير اللازمة لبناء قدرات الدول الحاضنة التي تتعرض انظمة اللجوء فيها لخطر الضغط الشديد بسبب تدفق اعداد اكبر من طالبي اللجوء من سوريا وختاما ضرورة اقرار برامج اعادة التوطين لاستيعاب اعداد اكبر من اللاجئين القادمين من سوريا.

الكلمات المفتاحية: المنظمات غير الحكومية ، الاستجابة ، ازمة اللجوء .

The Role of the Non Governmental Organizations in the Response for the Syrian Refugees' crisis in Jordan (2011 - 2014)

Prepared by
Yaroup Othman Mahmood
Supervisor
Prof. Mohammad H. Al-Katatsheh.

Abstract

This study aimed to Illustrate the role of the nongovernmental organizations in the response for the Syrian refugees Crisis in Jordan from 2011-2014. The study's hypothesis emerges from that the nongovernmental organizations had a role in the Syrian refugees' crisis response in Jordan since the year 2011-2014.The historical method has been used in this study to show the developments and the effects of the Syrian refugees crisis in Jordan, this is through reviewing the national, international and local resolutions which were issued for the purpose to response to the Syrian refugees crisis, also, the descriptive analytical method to analyze the consequences of this crisis and this resort to Jordan and to know the role of the non governmental organizations in confronting these consequences.

The study results showed that the nongovernmental organizations and the International committees which support them has a complementary role with the government and they are able to reach the requests and the needs of the guest and refugee communities through their continued work to maintain human rights and social needs of people.

The study recommends more care to support nongovernmental organizations financially and none financially so that they can respond to

the different crisises, as well as the study recommends more comprehensive coordination to build the capacity of the host countries to face continued influx of refugees from Syria as well as to improve asylum seeking to a third country.

Keywords:Non Governmental Organizations , Response, Refugees' crisis .

الفصل الأول

خلفية الدراسة وأهميتها

الفصل الأول

خلفية الدراسة وأهميتها

المقدمة:

كان تاريخ الخامس عشر من شهر آذار في العام 2011 تاريخاً لبدء الأزمة السورية ومع وصول أول لاجئ سوري إلى الأراضي الأردنية عبر مدينة الرمثا. وقد بدأت الترتيبات على المستوى الحكومي، وعلى مستوى المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية العاملة على الأراضي الأردنية، والمؤسسات الدولية ومنها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، للاستجابة إلى الهجرة من الأراضي السورية. وسارعت الأمم المتحدة من خلال مكاتبها العاملة في المملكة الأردنية الهاشمية إلى الاتصال مع الشركاء المحليين من المنظمات غير الحكومية الأردنية وكذلك مؤسسات المجتمع المدني الأردني وإلى فتح قنوات الاتصال مع الحكومة الأردنية، وذلك للبدء بتوفير الحد الأدنى من الحماية المطلوبة حسب الأعراف الدولية للاجئين في الأردن، وتتضمن الإيواء والغذاء والصحة وغيرها من الاحتياجات. في وقت ما زال المجتمع الدولي يعاني من تبعات الأزمة الاقتصادية العالمية ومع عدم تصور المجتمع الدولي لحجم المشكلة داخل الأراضي السورية (أبو طربوش، 2014: 16).

إن حجم وفعالية دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لموضوع الدراسة هنا سيكون حجر الزاوية، وسنخصص له مساحة للوقوف على حقيقة الأمور من خلال تقييم حجم هذه المنظمات وقدراتها وكذلك أسلوب الإدارة فيها ومدى انخراطها في المنظومة الدولية، وايضاً تقدير حجم عملها ومساهمتها من خلال وصولها إلى الجهات المانحة المختلفة ضمن الإطار العام للخطة الوطنية الأردنية المتفق عليها من جميع الاطراف للاستجابة لأزمة اللجوء السوري على

الأراضي الأردنية منذ عام 2011 حتى عام 2014 ومدّ جسور الثقة لاستقطاب الدعم وتطبيقها بمعايير الشفافية والحيادية ومكافحتها للفساد والترهل الإداري وغيرها من العوامل الأخرى التي قد تكون ساهمت في حصول الطرف غير الحكومي على نسبة أعلى من مطالباته من المجتمع الدولي، وكذلك مقارنة المعيقات التي أسهمت في حصول الطرف الحكومي على نسبة أقل من مطالباته للمجتمع الدولي خلال هذه الأزمة (Shteiwi & Klassen, 2014).

إن مفهوم المجتمع المدني (Civil Society) يعني المؤسسات القائمة التي تشكل أركان المجتمع المدني وبالتالي هي المخولة بتحقيق مطالب هذا المجتمع وأهدافه من خلال سعيها للحقوق المدنية والاجتماعية للمواطنين ومشاركتها الدائمة والفاعلة في الشؤون العامة. (بشارة، 1998: 10).

ويعرف المجتمع المدني بأنه: "مجموعة من المؤسسات والتنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف" (غرايبة، 2002: 31).

كما يعرف المجتمع المدني بأنه: "كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخيرات والمنافع العامة دون تدخل أو توسط الحكومة" (كمال، 1992: 21) أو أنه: "النسق السياسي المتطور الذي تتيح صيرورة تمأسسه (تمفصله في مؤسسات) مراقبة المشاركة السياسية"، (غرايبة، 2002: 40).

ومع أن المجتمع المدني هو مجموعة مؤسسات، إلا أن البعض عرض المؤسسات وحدها، وذلك بحديثهم عن هذه المؤسسات، وأن هناك مؤسسات تقليدية هي: "مؤسسات تقوم على أساس علاقة القرابة والأهل والمحلة والمذهب والطائفة والعشيرة والقرية، وتقتصر على إطار ضيق

تنحصر اهتماماته ضمن هذا الإطار مثل القبيلة والحي والحرفة والملة"، أما المؤسسات الحديثة فهي: "تلك المؤسسات التنظيمية التي تشكل المجتمع المدني والتي تلازم المجتمعات الحديثة لحل صراعاتها وتسويتها والتي تتجمع فيها آراء الأفراد وتفضيلاتهم وجهودهم لتحقيق الغايات المشتركة وتمكن هذه المؤسسات النظام من القيام بإدارة عملية التغيير بدرجة كبيرة من المرونة"(الصبيحي، 2000: 61).

وبعد الحرب العالمية الثانية أخذت مشكلة اللاجئين تتفاقم مع انقسام العالم إلى معسكرين وانتشار الحروب الأهلية والإقليمية، مما أدى إلى تزايد التدفق الجماعي للاجئين إلى حدود الدول المجاورة، ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية كرس المجتمع الدولي جهودًا كبيرة من أجل تحقيق الحماية الدولية للاجئين، وذلك عندما قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة إنشاء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام 1951، وأوكلت إليها أداء مهمتين رئيسيتين: حماية اللاجئين وإيجاد حلول دائمة لمشاكلهم، إضافة إلى ذلك تم إقرار اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951، المتعلقة بمركز اللاجئين التي صادقت عليها (134) دولة (مفوضية الأمم المتحدة، 2000: 53).

وبالنسبة لموضوع دراستنا حول اللاجئين السوريين فإن المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين انطونيو غوتيرس، قد وصف الوضع في سوريا بالمأساوي بقوله: «لا نرى الضوء في نهاية هذا النفق» في إشارة إلى الأوضاع المتردية في سوريا. وتشير آخر التقارير الصادرة عن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة أن مجمل أعداد اللاجئين السوريين الفارين من الوضع السوري قد قارب المليونين، إضافة إلى الذين لم يبادروا بتسجيل أنفسهم لدى الهيئة الأممية لاعتبارات عدة، ومن ثم فعلى أفضل تقدير، فإن أعداد الفارين من الجحيم السوري – بعد مرور قرابة العامين على بداية الأحداث السورية – قد تجاوز المليونين. ومن ثم فقد أنشأت

الحكومة الأردنية في أواخر يوليو / تموز 2012 مخيم الزعتري لاستقبال اللاجئين السوريين وكانت توقعات المسؤولين عن المعسكر أنه سوف يقوم باستقبال قرابة الخمسمائة لاجئ سوري ولكن سرعان ما تجاوز ذلك العدد، ويشكل الأطفال ثلثي هذا العدد وأكثر من خمسة آلاف طفل منهم دون سن الرابعة، هذا بالإضافة إلى قرابة الخمسمائة طفل دون من يرافقهم من والديهم (أنباء موسكو، 2012).

وعليه تأتي هذه الدراسة للتعرف على دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 وحتى عام 2014.

مشكلة الدراسة وأسئلتها:

تشكل أزمة اللجوء السوري إلى الأردن مشكلة حقيقية في ظل ازدياد عدد اللاجئين المتدفقين إلى الأردن، الأمر الذي أوجد ضغطاً على الحكومة الأردنية ومنظمات المجتمع المدني، كما أن الوضع القانوني للاجئين السوريين في الأردن وخصوصيتهم الاجتماعية والاقتصادية وما يمثله البعد السياسي والبعد الدولي الذي تفرضه طبيعة تواجدهم على إقليم دولة الملجأ يعطي الإجراءات المتبعة خصوصية تجعلها تختلف عن الإجراءات الاعتيادية.

كما تظهر مشكلة الدراسة في عدم تناول الدور الذي تقوم به منظمات المجتمع المدني في احتواء أزمة اللجوء السوري من خلال الدراسات والأبحاث المتخصصة مما يبرر إجراء مثل هذه الدراسة؛ ومن هنا تنبع مشكلة الدراسة في التطرق إلى دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 وحتى عام 2014.

من هنا تأتي هذه الدراسة للإجابة عن الأسئلة التالية:

1. ما المقصود بالمنظمات غير الحكومية؟
2. ما دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 إلى عام 2014؟
3. ما العقبات التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 وحتى عام 2014؟
4. ما الدور المقترح الذي يمكن أن تقوم به المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 حتى عام 2014؟

فرضية الدراسة:

تبرز فرضية الدراسة في وجود دور للمنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 وحتى عام 2014حيث المتغير المستقل هو المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية والمتغير التابع هو الازمة السورية .

أهداف الدراسة:

جاءت هذه الدراسة من أجل تحقيق الأهداف الآتية:

1. بيان المقصود بالمنظمات غير الحكومية.
2. بيان ما إذا كان للمنظمات غير الحكومية دور في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 وحتى عام 2014.

3. توضيح العقبات التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 وحتى عام 2014.

4. معرفة دور المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 وحتى عام 2014.

أهمية الدراسة: تبرز أهمية الدراسة من الناحية النظرية من أهمية الموضوعات التي سيتم الحصول عليها من مصادرها والتي تتعلق بالمنظمات غير الحكومية وأزمة اللجوء السوري.

أما من الناحية العملية فتبرز أهمية الدراسة في إمكانية استفادة الفئات التالية منها:

1. المهتمون بقضايا اللجوء للتعرف على تداعيات الأزمة السورية.
2. صناع القرار.
3. العاملون في منظمات المجتمع المدني للتعرف على الدور الذي يمكن أن يقوموا به في معالجة الأزمة السورية.

حدود الدراسة:

الحدود الزمنية: تغطي هذه الدراسة فترة زمنية تمتد ما بين عامي 2011-2014 وهي التي أشتدت فيها أزمة اللجوء السوري في الاردن.

الحدود المكانية: أراضي المملكة الاردنية الهاشمية.

الحدود الموضوعية: تتناول الدراسة موضوع المنظمات غير الحكومية واللجوء السوري إلى الأردن.

مصطلحات الدراسة:

الـدور: هو منظومة من المناظير الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية التي تشكل في مجموعها الأدوار السياسية للدول (باكير،2010: 23).

اللاجئ: "هو شخص يوجد خارج بلد جنسيته أو بلد إقامته المعتادة، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب العرق، أو القومية، أو الانتماء إلى طائفة اجتماعية معينة، أو إلى رأي سياسي، ولا يستطيع بسبب ذلك الخوف أو لا يريد ان يستظل بحماية ذلك البلد أو العودة إليه خشية التعرض للاضطهاد" (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 1951) .

الأزمة: موقف أو حدث مفاجئ غير متوقع، وخارج عن السيطرة يؤدي إلى خلل في النظام، ويؤثر على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، مما يتطلب رداً سريع وخارج إطار العمل المعتاد (الطراونة، 2011: 15) .

المنظمات الحكومية: هي تلك القطاعات التي تكون مملوكة للدولة إما أن تكون استثمارية ربحية، أو استثمارية خيرية أو غير ذلك، وهي التي تخدم المجتمع ولا يمتلكها أفراد وتشرف عليها الدولة وتتكفل برواتب موظفيها (سالم، 2002: 7).

المنظمات غير الحكومية: مجموعة من المؤسسات والتنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف (غرايبة، 2002: 22).

الملجأ:

التعريف اللغوي: المكان الذي يحتمي به الخائف من خطر يهدده، أو الحماية ذاتها التي يوفرها مكان حصين للشخص الذي يحتمي به (ابن منظور، 1994: 456)، قال تعالى "لَوْ يَجِدُونَ مَلْجَأً أَوْ مَغَارَاتٍ أَوْ مُدَّخَلًا لَوَلَّوْا إِلَيْهِ وَهُمْ يَجْمَحُونَ" (سورة التوبة، الآية 57).

الملجأ في الاصطلاح: حماية قانونية ذات طابع مؤقت تمنحها دولة تسمى دولة الملجأ سواء في داخل إقليمها المادي أو في أماكن معينة تقع خارجه، لأجنبي تتوافر فيه صفة لاجئ في نظر القانون الدولي، وذلك في مواجهة أعمال دولة أخرى تسمى الدولة الأصلية أو دولة الاضطهاد.

وان اختلفت التعريفات بحسب مصادرها ومفكريها فأن جميعها اتفقت بالحد الادنى للحقوق الواجب تمتع اللاجئ بها واهمها الحماية وتوفير الحد الادنى من الخدمات الاساسية التي تبقيه امناً ومنها عدم اجباره قسرياً على العودة الى مناطق الخطر التي جاء منها وعدم استغلاله باي شكل من الاشكال وارتبطت جميعها في لجوئه الى نقطة تتمتع بالسيادة والاستقلالية سواء كانت دولة او كيان او جماعة .

التعريف الثاني للاجئ: أنه كل إنسان تتعرض حياته أو سلامته البدنية أو حريته للخطر خرقاً لمبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يكون له الحق في طلب الملجأ (أبو هيف، 1975:249؛ غانم، 1999: 459).

التعريف الثالث: اللاجئ هو شخص هجر موطنه الأصلي أو أُبعد عنه بوسائل التخويف، ولجأ إلى إقليم دولة أخرى طلباً للحماية، أو لحرمانه من العودة إلى وطنه الأصلي.

مخيمات إيواء اللاجئين: مستوطنات منظمة أو غير منظمة يعيش فيها اللاجئون يتم إنشاؤها من قبل دولة الملجأ أو المنظمات الإنسانية المسؤولة عن رعاية اللاجئين من أجل توفير الحماية للاجئين والوفاء باحتياجاتهم الأساسية، وقد يقوم اللاجئون أنفسهم بإنشائها في الأماكن التي يعتقدون أنها آمنة.

والملجأ هو الحماية القانونية التي تمنحها الدولة في أماكن معينة وفي مواجهة دولة أخرى. وفضلاً عن ذلك فإن هذه الحماية تصرف إلى شخص معين يستفيد منها، ويُعرف في لغة الاصطلاح "اللاجئ".

الإطار النظري والدراسات السابقة:

أولاً: الإطار النظري:

إن تعريف اللاجئ بحد ذاته مسألة مهمة وحاسمة في معالجة قضية اللاجئين لأنه يترتب على ذلك تحديد الحماية القانونية التي تتوفر لأولئك الذين ينطبق عليهم التعريف، كما يختلف تعريف اللاجئ باختلاف مستعمليه وباختلاف المناطق الجغرافية والمعاهدات، كما أن القانون الدولي لم يُعط تعريفاً واحداً لمن هو لاجئ.

ولم تتفق الوثائق الدولية – سواء المتعلقة باللاجئين أو الخاصة بنظام حق الملجأ – على تعريف واحد أو مشترك للمقصود باللاجئ بل إن كل وثيقة منها تتولى تعريف اللاجئ الذي تقصده بأحكامها. وهكذا فإن الفرد الواحد قد يعتبر لاجئاً طبقاً لوثيقة دولية معينة بينما لا ينطبق عليه ذات

الوصف في نظر وثيقة دولية أخرى. وكذلك فإنه من الممكن أن يعتبر الشخص الواحد لاجئاً طبقاً لأكثر من وثيقة دولية واحدة. وبعبارة أخرى، فإنه لا يمكن وضع تعريف واحد للمقصود باللاجئ من واقع الوثائق الدولية، وغاية ما يمكن إدراكه في هذا الخصوص هو تعاريف نسبته للاجئ بمعنى أن كل تعريف يرتبط بوثيقة دولية معينة، فنقول مثلا، اللاجئ طبقاً لاتفاقية الأمم المتحدة سنة 1950 واللاجئ في حكم اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية سنة 1969، وهكذا (أبو هيف، 1975: 249).

ومع ذلك فإن الحقيقة المتقدمة لا تقلل مطلقاً من الأهمية المعقودة على دراسة فكرة اللاجئ كما عرفتها أهم الوثائق الدولية المختلفة، ذلك أن نقاط الالتقاء بينها وبين غالبيتها يفيد بلا شك في استخلاص العناصر أو الخصائص الجوهرية للمقصود باللاجئ طبقاً للقانون الدولي، ومن هنا فإننا سنعرض فيما يلي لعدد من النماذج الخاصة بتعريف اللاجئ طبقاً للوثائق الدولية التي أبرمت في إطار المنظمات العالمية كعصبة الأمم والأمم المتحدة، والمنظمات الدولية الإقليمية في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية.

ويعتبر في حكم اللاجئ "كل شخص وُجد خارج بلد جنسيته ويخشى لأسباب معقولة أن يضطهد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه لفئة اجتماعية أو لا يريد العودة إليه، وكل شخص يلجأ مضطرًا إلى بلد غير بلده الأصلي أو مقر إقامته الاعتيادية بسبب العدوان على بلده أو الاحتلال أو السيطرة الأجنبية عليه أو لوقوع كوارث طبيعية أو أحداث جسيمة أدت إلى الإخلال الكبير بالنظام العام في كامل البلاد أو جزء منها" (المادة الأولى من الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين لسنة 1994). ويتميز هذا التعريف للاجئ بالشمولية لأنه أخذ بتعريف اتفاقية

الأمم المتحدة لسنة 1951 وتعريف منظمة الوحدة الإفريقية لسنة 1969. واعتبار الكوارث الطبيعية سببًا يستدعي منح صفة اللجوء.

وتعترف الاتفاقية العربية للاجئين بحقوق أدنى من الحقوق التي منحتها لهم اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1951. وخاصة فيما يتعلق بالمركز القانوني بحيث ساوت في هذا الجانب بين اللاجئين والأجانب بينما اتفاقية 1951 أعطتهم مركزًا مساويًا لرعايا دولة الملجأ، وزيادة على ذلك فإن الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين لازالت غير فاعله لأنه لم يوقع عليها إلا من قبل دولة واحدة وهي مصر (أبو هيف، 1975: 82) .

من خلال ما تقدم من عرض لأهم الاتفاقيات الدولية والإقليمية لتحديد مفهوم اللاجئ يتضح وجود عدة شروط وخصائص لا بد من توفرها بالشخص لكي يُمنح صفة لاجئ وهي: (أمر الله، 1986 : 22)

- وجود خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الجنسية أو الدين أو الانتماء لفئة اجتماعية أو بسبب رأيه السياسي.
- أن يتواجد طالب اللجوء خارج البلد الذي يحمل جنسيته، أي انطباق صفة الأجنبي عليه، ولا يشترط هنا أن يكون غادر بلده بصفة مشروعة.
- وجود أحداث في بلد طالب اللجوء تعتبر سببًا لخوفه كالحروب والاحتلال والعدوان الخارجي والكوارث الطبيعية تؤدي إلى إخلال كبير بالنظام والأمن العام.
- أن يكون الشخص غير قادر على التمتع بحماية دولته الأصلية التي يحمل جنسيتها لأسباب تتعلق بالدولة كالحروب الأهلية أو العدوان الخارجي أو لأسباب تتعلق بطالب اللجوء نفسه كونه لا يريد حمايتها بسبب خوفه من الاضطهاد.

- إذا كان الشخص لا يتمتع بجنسية دولة معينة فلا بد أنه لا يستطيع أو لا يريد بسبب الخوف من الاضطهاد العودة إلى الدولة التي فيها إقامته المعتادة.

وعلى الرغم مما سبق ذكره فإنه لا يبدو أن أزمة اللاجئين السوريين لدى الأردن هي أزمة اقتصادية أو إنسانية فقط، وإنما هي أزمة ذات أبعاد سياسية واجتماعية؛ فقد يعتبر البعض في الأردن أن وجود هذه الأعداد الضخمة من اللاجئين السوريين عنصراً ضاغطاً على المملكة الأردنية الهاشمية في إطار كيفية تعاطيها مع الأزمة السياسية بسوريا، سواءٌ أكانت الضغوط من قبل اللاجئين أنفسهم أم من حكومات أخرى قد تمثل عنصر ضغط إضافي على المملكة. وقد كانت بداية اللجوء السوري في 2011/3/15، كما بلغ عدد اللاجئين السوريين في الأردن 1.4 مليون لاجئ بحسب صحيفة الغد، وفي العام 2014 بلغ عدد اللاجئين السوريين حسب المفوضية العليا للاجئين السوريين 2.5 مليون لاجئ سوري.

ثانياً: الدراسات السابقة:

اولاً:الدراسات التي تناولت المنظمات غير الحكومية والازمة مباشرة

دراسة (2014) Shteiwi, Mousa بعنوان: "Coping with the Crisis":

هدفت هذه الدراسة إلى مراجعة الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين في الأردن واعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي، حيث قام بمراجعة خطط الدعم منذ بدء الأزمة على المستوى الوطني حيث اشتملت الدراسة عل مقابلات ميدانية وصناع قرار أردنيين وممثلي الأمم المتحدة وقام الباحث بسردٍ مفصلٍ في البداية لكل المحاور الأساسية لحاجات الاستجابة على مستوى الصحة والتعليم والبنية التحتية وغيرها ثم قام بمقارنة معدلات الدعم الدولي للأردن وحصر الحاجات التي

لم تكن مغطاة وذلك للوقوف على الخطط المستقبلية والمخاطر ومن ثم خرج البحث بالعديد من التوصيات.

دراسة أبو طربوش، ربى (2014) ، الآثار الاجتماعية والنفسية للأزمة السورية على الأطفال السوريين اللاجئين في الأردن.

بينت الدراسة أهم الآثار الاجتماعية والنفسية للأزمة السورية على الأطفال اللاجئين السوريين في الأردن وعلاقة هذه الآثار بمتغيرَي الجنس والعمر، والفترة الزمنية التي مضت على وجود الطفل في الأردن ومدى ارتباطه بالمشكلات التي تواجهه في بلد اللجوء، وتم استخدام المنهج الوصفي وباستخدام الإستبانة والمقابلة المقننة لكل من العينتين الفرعيتين (الأطفال والوالدين)، وقد تكونت عينة الدراسة من (100) من الأطفال ووالديهم وقد أجريت الدراسة في عدد من الجمعيات والمؤسسات غير الحكومية في الأردن التي تقدم برامج دعم اجتماعي نفسي للسوريين.

تبين وجود آثار نفسية واجتماعية على الأطفال بدرجات متفاوتة (متدنٍ، متوسط، مرتفع) لكن الغالبية كانت متوسطة، وإنه كلما زاد العمر كلما قل مستوى الآثار الاجتماعية النفسية، ولا توجد فروق في الآثار الاجتماعية والنفسية وفق متغير الجنس، وإنه كلما زادت الفترة التي مضت على قدوم الطفل إلى الأردن كلما قلت في المقابل الآثار الاجتماعية والنفسية، وكلما زادت المشكلات التي يتعرض لها الطفل في الأردن زادت حدة الآثار الاجتماعية والنفسية التي يعاني منها، وكلما زادت استفادة الطفل والتحاقه ببرامج الدعم النفسي–الاجتماعي كلما زادت قدرته على التعبير عن المشكلات الاجتماعية النفسية لديه لاحقاً، بينما أشار الأهل إلى أنهم لا يرون بأن زيارة الطفل أو زيارتهم هم كأولياء أمور لتلك البرامج قد ساهمت في تخفيف حدة المشكلة التي يعانون منها.

دراسة العقيل، اسلام (2014)، الاغتراب النفسي لدى عينة من اللاجئين السوريين في الأردن وعلاقته مع بعض المتغيرات الديمغرافية.

هدفت الدراسة إلى التعرف على ظاهرة الاغتراب النفسي لدى عينة من اللاجئين السوريين في الأردن؛ حيث تم استخدام المنهج المسحي الوصفي، ولتحقيق أهداف الدراسة استخدمت استبانه مكونة من (96) فقرة وزعت على ثمانية مجالات أساسية هي: (اللامعيارية، اللامعنى، الإنعزال الاجتماعي، التمرد، التشيؤ، اللاهدف، العجز، الإغتراب عن الذات) .

تم تطبيق الدراسة على عينة مكونة من (25) لاجئ تم اختيارهم بالطريقة المتاحة، وفقا لمتغيرات : (العمر، الجنس، الحالة الإجتماعية، المستوى التعليمي).

وأشارت نتائج الدراسة إلى إن مستوى الاغتراب بأبعاد (التمرد، اللاهدف، العجز، اللامعنى، الاغتراب عن الذات، والدرجة الكلية) كانت أعلى لدى المتزوجين مقارنة بغير المتزوجين، كذلك كأن الاغتراب أعلى لدى المتزوجين مقارنة بالمطلقين و كان مستوى الاغتراب أعلى لدى الأرامل مقارنة بالأعزب والمطلق ومستوى الاغتراب النفسي ضمن مجالات (العزلة الاجتماعية، التمرد، اللاهدف، العجز، الاغتراب عن الذات كانت أعلى لدى مَن أعمارهم (40) عاماً فأكثر مقارنة بالفئات العمرية الأقل من (40) عاماً.

وأوضحت نتائج الدراسة أن مستوى (العزلة الإجتماعية، العجز، واللامعنى) كانت أعلى لدى من كان تعليمهم أقل من الثانوية مقارنة بمن يحملون درجة الدبلوم .

دراسة المهيرات،علي (2014)، بعنوان "التغطية الإخبارية لقضايا اللاجئين السوريين في الأردن من وجهة نظر القائمين على الأخبار.

تهدف الدراسة إلى التعرف إلى قضايا اللاجئين السوريين واعتمدت الدراسة على الإستبانة كأداة بحثية للحصول على البيانات والمعلومات من المبحوثين.وقد طُورت اعتماداً على المقاييس المستخدمة في الدراسات السابقة كما عرضت عدداً من المحكّمين الأكاديميين والمختصين واعتُمدت بصورتها النهائية، وتم تحليل البيانات باستخراج التكرارات والنسب المئوية والدرجة الزائية (Z).كما وأظهرت النتائج أن "القضايا السياسية" جاءت في المرتبة الأولى من حيث التكرارات في التلفزيون الأردني يليها "القضايا الاجتماعية"، وأخيراً جاءت "القضايا الاقتصادية"، أما قناة رؤيا فالقضايا الاجتماعية جاءت في المرتبة الأولى يليها "القضايا السياسية والاقتصادية" في المرتبة نفسها ووجود آثار للاجئين السوريين على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الأردن ومعالجة التلفزيون الرسمي الإشاعات المتعلقة باللاجئين السوريين عن طريق الرد عليها.

ومن النتائج أيضا أن التلفزيون الأردني وقناة رؤيا يتعاملان مع قضايا اللاجئين السوريين التي طرحت في الأخبار بحيادية في بعض القضايا، وبعضها تم التعامل معها بدون تحيز إلى التعرف إلى قضايا اللاجئين السوريين واعتمدت الدراسة على الإستبانه كأداة بحثية للحصول على البيانات والمعلومات من المبحوثين.

دراسة منظمة الأمم المتحدة (2012)، خطة الاستجابة الاقليمية تجاه سوريا:

تناولت الخطة التي أعدتها ممثليات الأمم المتحدة المختلفة في الأردن ولبنان وتركيا والعراق واقعة الأزمة حتى شهر آذار 2012، وذلك من خلال وصف للحالة كما تراها المنظمات

الانسانية وأيضاً الحاجات الماسة للنازحين واللاجئيين في دول الجوار ودون قراءة لخارطة طريق مستقبلية وحل سياسي.

دراسة منور، عبد الرحمن (2010)، أوضاع اللاجئين في سورية.

كان الهدف من الدراسة تناول هدفين رئيسيين **(الأول):** يتمثل في محاولة متواضعة لتصميم مقياس للتكيف في هذا المجال والتعرف على ما يقدمه السياق الاجتماعي والثقافي والمهني والاقتصادي والبيئي الذي يعيش ضمنه اللاجئون من ميسرات ومعوقات لعملية التكيف المنشودة. اما**(الثاني):** علمي، إن المجتمع السوري قد استقبل منذ عقود أجيالاً من اللاجئين الوافدين إليه من انحاء مختلفة من العالم، إلا أنه شهد هجرات مختلفة نوعاً وكثافةً مما يجعلها محط اللاجئين إليها، ولتفرض على مخططي السياسات وواضعيها والمؤسسات ذات الصلة، والحاجة إلى فهم علمي يساعد في رسم سياسات أفضل للتعامل مع اللاجئين وتهيئة ظروف معيشية مناسبة.وقد استخدمت هذه الدراسة المنهج (الوضعي والتحليلي والتفسيري) لعملية تكيف اللاجئين في المجتمع السوري بالتطبيق على عينة من اللاجئين في مدينة دمشق وريفها، إذ قامت برصد تطور ظاهرة اللجوء في المجتمع السوري، وتحديد أبرز العوامل الجاذبة للجوء إلى المجتمع السوري وبيان أبرز مشكلات التكيف المصاحبة لظاهرة اللجوء إلى المجتمع السوري .

ثانياُ: الدراسات التي تناولت المنظمات غير الحكومية بشكل غير مباشر

دراسة الشنيكات، خالد (2012)، المنظمات غير الحكومية والسياسية العالمية: دراسة في الأبعاد التمويلية:تسعى الدراسة إلى فهم العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والمانحين من خلال دراسة طبيعة علاقة الشراكة بينهما؛ فهل هي علاقة متوازنة، أو علاقة سيطرة وهيمنة أو غير ذلك؟ فالمال يعني قيمة للمنظمات غير الحكومية، وهي ترى فيه ضرورة أساسية للعمل على إنجاز

مهامها، وكذلك استمراريتها، فيما القيمة عند المانحين هي بامتلاكهم المال للتأثير على التنمية في الاتجاه الذي يعكس أجندتهم، رغم أن هذا لا يشكل كل الأهداف. وتهدف الدراسة إلى معرفة دور الأمم المتحدة في تمويل المنظمات غير الحكومية، ودراسة كيفية إدارة المنظمات غير الحكومية للقضايا المطروحة على الساحة العالمية في ضوء التمويل الذي تتلقاه، ومعرفة وتحليل العوامل المؤثرة في تمويل المنظمات غير الحكومية، ودراسة جوهر العلاقة بين المانحين والمنظمات غير الحكومية، ومحاولة فهم مدى نجاح استراتيجية المنظمات غير الحكومية في الحصول على التمويل. وتناقش الدراسة الدور العالمي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية، فقد دُعيت هذه المنظمات بشكل متزايد لملء الفراغ الذي تركته أحياناً الأمم المتحدة والمؤسسات العابرة للقومية والحكومات الوطنية المنهارة. كما تناقش أنماط العلاقة التمويلية بين المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة. وتستنتج الدراسة أن مسالة التمويل الخارجي لها تبعاتها على هذه المنظمات، وهي تؤثر فيها بتعزيز وجود ونفوذ وكلاء محليين للجهات الخارجية الداعمة. وبينما يحاول المانحون الهيمنة على المنظمات غير الحكومية، فإن المنظمات غير الحكومية تستخدم استراتيجيات لتقييد قوة المانحين في الشبكات وتعزيز وصولها لمصادر المانحين، لتعظيم مصالحها.

دراسة قدره، فكري (2012)، الدور الاعلامي لوكالة الغوث الدولية (الاونروا) من وجهة نظر اللاجئين الفلسطينيين في الأردن .

هدفت الدراسة للتعرف الى الدور الإعلامي لوكالة الغوث الدولية (الاونروا) من وجهة نظر اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في مخيمات اللجوء في الأردن وذلك كدراسة تقييمية.استخدمت الدراسة الاستبانة بحيث وزعت على (400) لاجئ ولاجئة كعينة للدراسة من أصل (81000)

مجموع اللاجئين المسجلين لدى الاونروا في مخيمات اربد والوحدات والطالبية بطريقة العينة العشوائية النسبية .

توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:أنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية في مستوى رضى اللاجئين الفلسطينيين تجاه الدور الإعلامي الذي تقوم به الاونروا في أوساطهم تعزى لموقع المخيم الجغرافي في المملكة (شمال اربد،وسط الوحدات،جنوب الطالبية) وتوجد فروق ذات دلالة إحصائية في مستوى رضى اللاجئين الفلسطينيين تجاه الدور الإعلامي الذي تقوم به الاونروا في أوساطهم تعزى للنوع الاجتماعي "جنس الاجئيين الفلسطينيين".

ما يميز الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة:

تناولت الدراسات السابقة العديد من الموضوعات؛ كدراسة (Shteiwi,2014) والتي هدفت إلى مراجعة الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين في الأردن، ودراسة الأمم المتحدة (2012) خطة الاستجابة الإقليمية تجاه سوريا التي وصفت الحاجات الماسة للنازحين واللاجئين ودول الجوار ودون قراء لخارطة طريق. أما الدراسة الحالية فتتناول دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 إلى عام 2014، وهو ما لم تتناوله دراسة سابقة مما يعد إضافة جديدة للمكتبة العربية.

وتتفق الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في تناولها لموضوع أزمة اللجوء السوري والأحداث التي حدثت في سوريا، وأوضاع اللاجئين السوريين، والمشكلات التي يواجهها اللاجئون السوريون.

وتختلف الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في أنها الدراسة الوحيدة التي تناولت دور المنظمات غير الحكومية في الاستجابة للأزمة السورية، وهو ما لم تتناوله دراسة، كما تختلف عنها في تحديد الفترة الزمنية لهذه الدراسة.

منهجية الدراسة:

تم اعتماد المنهج التاريخي في هذه الدراسة للوقوف على تطورات وآثار أزمة اللجوء السوري في الأردن وذلك من خلال مراجعة القرارات الدولية والمحلية التي اتخذت لغاية الاستجابة لأزمة اللجوء السوري وكذلك المنهج الوصفي التحليلي لتحليل تداعيات هذه الأزمة وهذا اللجوء ومعرفة دور المنظمات غير الحكومية في مواجهة هذه التداعيات.

مجتمع الدراسة:

تركز الدراسة في تناولها للموضوع على المملكة الأردنية الهاشمية من خلال عمل دراسة تحليلية لدور المنظمات غير الحكومية التي استجابت لأزمة اللجوء السوري وبذلت جهوداً إنسانية لمواجهة تداعيات هذه الأزمة.

عينة الدراسة:

وتشمل عينة الدراسة المنظمات غير الحكومية التي تعاملت مع أزمة اللجوء السوري في الأردن وقدمت العون والغوث الإنساني من خلال المساعدات المادية والعينية التي قدمتها في هذا السياق وكذلك الدراسات الميدانية ومنها منظمات العون الصحي والهئية الطبية الدولية والهلال والصليب الاحمر.

أداة الدراسة:

من أجل تحقيق أهداف الدراسة سوف يتم توظيف البيانات والوثائق الرسمية والمعلومات الإحصائية الصادرة عن الجهات ذات العلاقة بالاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن كالوثائق الرسمية الأردنية ووثائق الأمم المتحدة وبيانات المنظمات غير الحكومية العاملة في هذا الحقل.

متغيرات الدراسة:

تشمل متغيرات الدراسة المتغير المستقل والذي يتناول دور المنظمات غير الحكومية وكذلك المتغير التابع والذي يشمل الاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن منذ عام 2011 إلى عام 2014.

إجراءات الدراسة:

تتمثل إجراءات الدراسة في اختيار عنوان الدراسة ومن ثم تناول المقدمة والمشكلة والأهمية وطرح عدد من الأسئلة وبيان الأهداف وتعريف المصطلحات وبيان حدود الدراسة ومحدداتها، ثم استعراض الإطار النظري والدراسات السابقة ومنهجية الدراسة ومجتمع وعينة الدراسة وأداة الدراسة ومتغيراتها.

الفصل الثاني

ماهية المنظمات غير الحكومية

الفصل الثاني

ماهية المنظمات غير الحكومية

فيما يلي استعراض لماهية المنظمات غير الحكومية، وهي المنظمات التي لا تتبع لجهة حكومية ما، وقد لقي مصطلح المنظمات غير الحكومية رواجاً أكاديمياً في العقدين الماضيين سواء على الصعيدين العالمي والعربي، وقد مرت المنظمات غير الحكومية بعملية نشوء وارتقاء تاريخية في البيئة الغربية التي ولدت وتبلورت فيها، وأصبحت "المنظمات غير الحكومية" تقدم على أساس أنها مرجعيةٌ اجتماعيةٌ خارج الدولة أو تمركزُ عمليةِ اتخاذ القرار في الدولة.

ينبغي الحذر من الخلط أو التوظيف الخاطئ لهذا المفهوم؛ إذ لوحظ على كثير من الدراسات أنها أخذت الطابع السياسي ووضعت مفهوم المنظمات غير الحكومية في تضادٍ مع الدولة، ومن جانب آخر فإن تبلور المنظمات غير الحكومية في الوطن العربي وبروزه وتعاظم الحاجة له سوف يغدو أكثر إلحاحاً من إي وقت مضى.

إن وجود المنظمات غير الحكومية في المجتمعات المتحضرة والمتمدنة هو خطوة إيجابية من حيث تكامل الأدوار بين المؤسسات الحكومية والقطاعين الاقتصادي والاجتماعي، كما أنه دور تشاركي وتكميلي ؛ فلا بد لمؤسسات المنظمات غير الحكومية من تفعيل دورها للمشاركة في عملية الرقابة على المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص في أدائها، وبالتالي يمكن للمنظمات غير الحكومية المعنية رفع توصيات إلى الجهات الحكومية المعنية إن وجدت، للأخذ بها وصولاً إلى أفضل ممارسة اجتماعية موجودة لمثل هذه الحالات، بحيث يمكن لهذا المجتمع الرقي بخدماته وأدائه مما ينعكس على الفرد.

ويتناول الفصل الثاني "ماهية المنظمات غير الحكومية" من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: المنظمات غير الحكومية تاريخها وأنواعها وأدوارها وتمويلها.

المبحث الثاني: مراحل تطور المنظمات غير الحكومية .

المبحث الأول

المنظمات غير الحكومية تاريخها وأنواعها وأدوارها وتمويلها

قاد انخراط المنظمات غير الحكومية في مجال صناعة السياسات ونقلها الى مايسمى بـ "السياسات العابرة للقومية "، أي أن صنع السياسات لم يعد من اختصاص الحكومات والمنظمات الدولية ، وإنما أيضاً من شأن المنظمات غير الحكومية التي تشارك في صنع الكثير من السياسات في العديد من المجالات ، ومنها السياسات التنموية ، والعلمية ،.. الخ .وقد بدا جليا أن معظم الدراسات اهتمت بشكل اساس بأثر المنظمات الدولية غير الحكومية في السياسة العالمية في النتائج السياسية أو الوظائف التي يتم إنجازها ، وخلافا لما سعت إليه هذه الدراسات ، ستعتمد دراستنا على قراءة ماوراء السطور التي ترسم بنية المنظمات غير الحكومية كاستجابة اجتماعية لعوامل اقتصادية وسيسيلوجية اجتماعية ، ذلكأن الثورة المعلوماتية الجديدة وتدهور دور الدولة هي عوامل لايمكن تجاهلها ، وفي الدراسات المبكرة للفواعل العابرة للقومية على سبيل المثال ، تتاثر كثيرمن الجدليات ؛ اذا يتجادل علماء السياسة اعتبار أن الديمقراطية والتنمية الاقتصادية وتكامل الاقتصاد العالمي عوامل اساسية في زيادة المنظمات غير الحكومية (شنيكات،2012).

لقد ظهر مصطلح المنظمات غير الحكومية مع تطور الفكر الغربي الذي أنتجه، وكان (طوماس الأكويني) في تعليقه على كتاب السياسة ل (أرسطو) يدافع عن المكون الإجتماعي للتجمع السياسي، معتبراً المدينة مجالاً للتواصل، وأن الإنسان حيوان سياسي وأهلي بطبيعته ؛ أي أنه اجتماعي. وهي المعاني التي تَشكّل منها مفهوم (Communication Political)، وعندما ترجم (Leonardo Bruni) كتاب (أرسطو) المذكور في القرن الخامس عشر، بدأ انتشار مفهوم (*Societies Civilis*) والانتقال من مفهوم (Communication) إلى مفهوم (Societies) لما

يمثله من إشارة واضحة لانبثاق النزعة الإنسانية المدنية التي شهدتها مدن إيطاليا (الغيلاني، 2005: 49).

وتطور مفهوم المنظمات غير الحكومية في الفكر الليبرالي بالموازاة مع التطورات السياسية والاقتصادية التي عرفها العالم الغربي وبروز نزعة الدفاع عن المصالح المشتركة للطبقة البرجوازية؛ حيث بدأ يتبلور المفهوم الحديث للمجتمع المدني من خلال ما كتبه (هيجل) في مؤلفه (مبادئ فلسفة الحق) الصادر سنة 1812، فقد أشار فيه إلى أن مصطلح المنظمات غير الحكومية يقع بين الأسرة والدولة، وأنه يتكون من الأفراد والطبقات والجماعات والمؤسسات، وتنتظم كلها داخل القانون المدني" (شكر،2003: 176)، أما في الفكر الماركسي فإن مفهوم المنظمات غير الحكومية ظل يستعمل كسلاح في مواجهة السلطة الشمولية، واعتبر (كارل ماركس) أن المنظمات غير الحكومية هي "ساحة الصراع الطبقي" وعالج المفكر الماركسي الإيطالي أنطونيو غرامشي (1891–1937) موضوع المنظمات غير الحكومية من منظور جديد، فاعتبر بأنه ليس ساحةً للتنافس الاقتصادي وإنما ساحة للتنافس الإيديولوجي، منطلقاً من التمييز بين السيطرة السياسية والهيمنة الإيديولوجية ؛ مع نضج العلاقات الرأسمالية في أوروبا في القرنين السابع عشر والثامن عشر، وانقسام المجتمع إلى طبقات ذات مصالح متفاوتة أو متناقضة، واحتدام الصراع الطبقي كان لابد للطبقة الرأسمالية السائدة من بلورة آليات فعالة لإدارة هذا الصراع واحتوائه بما يضمن حماية مصالحها، وتحقيق الاستقرار في المجتمع. ويقول (غرامشي) أن المنظمات غير الحكومية هي مجموعة من البنى الفوقية، مثل النقابات والأحزاب والصحافة والمدارس والكنيسة، ويعتبر أن الفاتيكان أكبر منظمة خاصة في العالم، ويفصل بين أدوار ومهام المنظمات غير الحكومية ووظائف الدولة، ويفسر ذلك المفكر الألماني المعاصر (يورفن هابرماس) بقوله إن

وظائف المنظمات غير الحكومية في مفهوم (غرامشي) تعني الرأي العام غير الرسمي ؛ أي الذي لا يخضع لسلطة الدولة (الجنحاني،2003: 18).

ومع اتساع دور المنظمات غير الحكومية وتزايد أهميتها في المجتمعات الديمقراطية، فقد أصبحت تحظى باهتمام الكثير من المفكرين والباحثين المعاصرين في الغرب وفي العالم العربي، ولذلك نجد أن هناك عدة تعريفات للمجتمع المدني من بينها التعريف الذي يقترحه دومنيك كولاس (Dominique Colas) – بروفسور في معهد باريس للدراسات السياسية، ويعتبره عملياً، فيقول بأن المجتمع المدني يعني: "الحياة الاجتماعية المنظمة انطلاقاً من منطق خاص بها وبخاصة الحياة المجتمعية التي تضمن ديناميكية اقتصادية وثقافية وسياسية"، ويعرفه (برتراند بادي) بأنه: " كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخيرات والمنافع دون تدخل أو وساطة من الدولة"، ويعرفه (وايت جوردون) بأنه: "مملكة توسطية تقع بين الدولة والأسرة، وتقطنها منظمات منفصلة عن الدولة، وتتمتع باستقلال ذاتي في علاقتها معها، وتتشكل طوعا من أفراد يهدفون إلى حماية مصالح أو قيم معينة"، ويعرّفه عبد الغفار شكر بأنه: "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح، والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف" (شكر،2003: 37).

ومهما كان الاختلاف في تعريف المنظمات غير الحكومية، فإن ما هو بديهي ولا يمكن أن يكون محل اختلاف هو أن المنظمات غير الحكومية أولا وقبل كل شيء "مجتمع المدن"، وأن مؤسساته هي التي ينشئها الناس بينهم في المدينة لتنظيم حياتهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فهي إذن مؤسسات إرادية أو شبه إرادية يقيمها الناس وينخرطون فيها أو يحلونها أو ينسحبون منها، وذلك على النقيض تماماً من مؤسسات المجتمع البدوي التي هي مؤسسات "طبيعية" يولد

الفرد منتمياً إليها، مندمجاً فيها، ولا يستطيع الانسحاب منها كالقبيلة والطائفة (الجابري،1993: 8).

ويتناول المبحث الأول" المنظمات غير الحكومية تاريخها وأنواعها وأدوارها وتمويلها" من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الاول: عناصر المنظمات غير الحكومية

المطلب الثاني: أهمية المنظمات غير الحكومية

المطلب الاول

عناصر المنظمات غير الحكومية

تعرف المنظمات غير الحكومية بأنها: "مجموعة من المؤسسات والتنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف" (غرايبة، 2002).

كما أن هذه المؤسسات القائمة هي التي تشكل أركان المنظمات غير الحكومية وبالتالي هي المخولة بتحقيق مطالب وأهداف هذا المجتمع من خلال سعيها للحقوق المدنية والاجتماعية للمواطنين ومشاركتها الدائمة والفاعلة في الشؤون العامة (بشارة، 1998).

وتتفق عدة دراسات أكاديمية وجامعية على أن المنظمات غير الحكومية هي: "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، أي بين مؤسسات القرابة ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختيار في عضويتها، هذه التنظيمات التطوعية الحرة تنشأ لتحقيق مصالح أفرادها، أو لتقديم خدمات للمواطنين أو ممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح، والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف" (شكر،2003: 43).

والمنظمات غير الحكومية هي مجتمع مستقل إلى حد كبير عن إشراف الدولة المباشر ؛ فهي تتميز بالاستقلالية والتنظيم التلقائي وروح المبادرة الفردية والجماعية والعمل التطوعي والحماسة من أجل خدمة المصلحة العامة، والدفاع عن حقوق الفئات الضعيفة، ورغم أنه يعلى من

شأن الفرد إلا أنه ليس مجتمع الفردية بل على العكس مجتمع التضامن عبر شبكة واسعة من المؤسسات. (الجنحاني، 1999: 36).

وتعرف المنظمات غير الحكومية بأنها "المجتمع الذي يمارس فيه الحكم على أساس أغلبية سياسية حزبية، وتحترم فيه حقوق المواطن السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية في حدها الأدنى على الأقل" (توفيق،1992).

وتعرّف اصطلاحا على أنها عبارة عن مجموعة من البنى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية التي تُنظم في إطارها شبكة معقدة من العلاقات والممارسات بين القوى والتكوينات الاجتماعية في المجتمع ويحدث ذلك بصورة ديناميكية مستمرة من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي تنشأ وتعمل باستقلالية عن الدولة (بطاطو،2006).

وهناك من يُعرِّف المنظمات غير الحكومية بكونها "مجموعة من البنى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي تنتظم في إطارها شبكة من العلاقات والممارسات بين القوى والتكوينات والهياكل الاجتماعية المختلفة في المجتمع، وتنشأ هذه المؤسسات بشكل طوعي واختياري بمعزل عن الدولة أي (المجتمع السياسي) لتحدّ من انفرادية الأخير بالسلطة" (إبراهيم، 1992).

ويعرّف منظر الماركسية الأول كارل ماركس المنظمات غير الحكومية بأنها: "البنية التحتية التي تحدد معالم البنية الفوقية ؛ وبعبارة أخرى إن المنظمات غير الحكومية هي ميدان لصراع الطبقات"(العتيبي، 2009).

وبناءً على هذه التعريفات لمفهوم المنظمات غير الحكومية فإن هناك عدة عناصر رئيسية للمنظمات غير الحكومية هي:

أولاً: **الطوعيـة:** أو علـى الأصـح المشـاركة الطوعيـة التـي تميـز تكوينـات وبنـى المنظمـات غيـر الحكوميـة عـن بـاقي التكوينـات الاجتماعيـة المفروضـة والمتوارثـة تحـت أي اعتبـار" (الطعـان، 1992).

ثانيا: الركن التنظيمي/المؤسسي: فالمنظمات غير الحكومية تضم مجموعة التنظيمات التي يشكلها الأفراد أو ينضمون إليها بمحض إرادتهم (بشارة،2008).

ثالثا: الاستقلالية: فالمنظمات غير الحكومية هي مجتمع مستقل إلى حد كبير عن إشراف الدولة المباشر فهو يتميز بالاستقلالية (عبد الجبار،1995).

رابعا: الأساس أو الركن القيمي/الأخلاقي: والذي تجسده مجموعة من القيم والمعايير مثل الحرية والمساواة والتطوع والتسامح والقبول بالتعدد والأخلاق في الفكر والرؤى والمصالح، فضلاً عن قيم التعاون والتكامل والمشاركة وحل الخلافات بالطرق السلمية (توفيق، 1992).

كما تعرف المنظمات غير الحكومية بأنها: "كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخيرات والمنافع العامة دون تدخل أو توسط الحكومة" (كمال، 1992)، أو أنها: "النسق السياسي المتطور الذي تتيح صيرورة تمأسسه (تمفصله في مؤسسات) مراقبةَ المشاركة السياسية" (غرايبة، 2002).

ومن خلال هذه التعريفات نجد أن المنظمات غير الحكومية تحتوي على عدة عناصر، هي:

1. أن المنظمات غير الحكومية رابطة طوعية يدخلها الأفراد باختيارهم.

2. تتكون المنظمات غير الحكومية من مجموعة من المؤسسات والتنظيمات في عدة مجالات كالمؤسسات الإنتاجية والدينية والتعليمية والاتحادات المهنية والنقابات العمالية والأحزاب السياسية.

3. أنها مجتمع الاختلاف والتنوع والالتزام بإدارة الاختلاف داخل قطاعاته المختلفة وبينها بالوسائل السليمة المتحضرة وهي مجتمع يرتكز على قيم الاحترام والتعاون والتسامح.

4. كما أن للمنظمات غير الحكومية امتدادات خارج حدودها تتمثل في توسع مؤسساتها وانتقال فعاليتها إلى مجتمعات أخرى.

ومع أن المنظمات غير الحكومية هي مجموعة مؤسسات إلا أن البعض عرض المؤسسات وحدها، وذلك بحديثهم عن هذه المؤسسات، وأن هناك مؤسسات تقليدية هي: "مؤسسات تقوم على أساس علاقة القرابة والأهل والمحلة والمذهب والطائفة والعشيرة والقرية، وتقتصر على إطار ضيق تنحصر اهتماماته ضمن هذا الإطار مثل القبيلة والحي والحرفة والملة"، أما المؤسسات الحديثة فهي: "تلك المؤسسات التنظيمية التي تشكل المنظمات غير الحكومية والتي تلازم المجتمعات الحديثة لحل صراعاتها وتسويتها والتي تتجمع فيها آراء الأفراد وتفضيلاتهم وجهودهم لتحقيق الغايات المشتركة وتمكن هذه المؤسسات النظام من القيام بإدارة عملية التغيير بدرجة كبيرة من المرونة" (الصبيحي، 2000).

أما آراء وأفكار المحللين القدماء عن المنظمات غير الحكومية، وكيف أن كل واحد منهم تناول وأطلق معنىً على المنظمات غير الحكومية حسب رأيه والبيئة التي نشأ بها. ومن هنا فإننا سنتناول كل مفكر ورأيه بالمنظمات غير الحكومية على حده وعلى النحو التالي: (باروت، 1995)

1. توماس هوبز (من أكبر فلاسفة انجلترا خلال القرن السابع عشر – 1588–1679): وضّح أن المنظمات غير الحكومية هي الغابة المتنافسة ومجتمع السوق والتنافس الأعمى على الربح وتحقيق المصلحة. وقد أسس هوبز نظريته بين الدولة والمنظمات غير الحكومية على أساس النظرة التجريبية التشاؤمية.

2. جون لوك (فيلسوف ومفكر سياسي إنجليزي 1632 – 1704): قال بأن المنظمات غير الحكومية هي مجتمع المُلكية الخاصة ولكن ليس على أساس المفاهيم الغابوية والمصلحة بل على أساس الأخلاقيات الليبرالية الطيبة المستمدة من نظرية الحق الطبيعي.

3. دنيس ديدرو (فيلسوف وكاتب فرنسي 1713–1784): يرى أن المجتمع ينشأ تلبية لرغبة البشر من خلال اعتبارات مصلحية حتى يصلوا لحياة أكثر سعادة، وهو يميز بين نوعين من العلاقة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية : شكل استبدادي يقوم على العنف والقوة وشكل تعاقدي يقوم على الرضا والموافقة.

4. جان جاك روسو (كاتب وأديب وفيلسوف جنيفي 1712 – 1778): ربط بين المنظمات غير الحكومية والمُلكية وقال إننا نصل إلى المنظمات غير الحكومية من الحالة الطبيعية أو من المساواة إلى المُلكية ؛ وبهذا فإن تكوّن المنظمات غير الحكومية يرتبط بتكوّن المُلكية الخاصة ونشوئها وتحديداً بتكوّن المُلكية العقارية.

5. جورج هيغل (فيلسوف ألماني 1770 – 1831): رأى أن المنظمات غير الحكومية هي مجتمع السوق وآليات المصلحة الفردية الأنانية العمياء التي تُنتج تعارضات وانشقاقات مميتة.

6. فلاديمير لينين (1870 – 1924): نادى بوجود الديمقراطية والتي عملت على الانتقال من المجتمع الفيدرالي الروسي المتأخر إلى المنظمات غير الحكومية الحديثة، ومن هنا فإن

المنظمات غير الحكومية تقوم على التطور البرجوازي، ولا تمس أسس الملكية البرجوازية الخاصة، إلا أنها تعمل على تدمير العلاقات الفدرالية.

ومن هنا فقد تم تناول أبرز المفاهيم المطلقة على المنظمات غير الحكومية قديماً وحديثاً، وتم توضيح معنى المنظمات غير الحكومية والجذور القديمة لهذا المفهوم.

أما تمويل المنظمات غير الحكومية، فهو يعتبر الشريان الحيوي لاستمرارها وديمومتها، فكلما أمكن التغلب على مشكلة شُح الموارد المالية وتوفيرها من مصادرها المختلفة،كلما استطاعت هذه المنظمات أن تحقق الدور المنوط بها ولقد أثبتت كثير من الدراسات الميدانية التي طبقت على المنظمات غير الحكومية أن مشكلة التمويل هي من أهم المشاكل التي تعاني منها هذه المنظمات. وبصورة عامة يتم تمويل المنظمات من أربعة مصادر أساسية تتمثل في التمويل العام – تمويل حكومي– والتمويل الذاتي من خلال مساهمات واشتراكات الأعضاء والهبات إضافة إلى ممارسة الأنشطة المولدة للدخل.

أما المصدر التمويلي الثالث فهو التمويل الخارجي ممثلا في معونات نقدية أو عينية، تقدمها دول أو منظمات. والمصدر الرابع هو تمويل البنك الدولي لمنظمات المجتمع المدني (غرايبة، 2002).

ويرى الباحث أن نشاط المجتمع المدني يبقى فاعلاً سواء وجد تمويلاً أم لم يجد مع الإشارة إلى سلبيات تمويل البنك الدولي والموجّه في غالبه إلى المؤسسات الأهلية الكبرى، وعدم وجود نظام رقابي من قبل بعض المانحين على النشاط الممول ومدى الاستفادة العملية منه. كما أنه أثر وبلا شك على فكرة ومفهوم التطوع ذاتها؛ الأمر الذي قلص من فلسفتها وفعاليتها في المجتمع المدني، إن تمويل البنك تأثر بأحداث العالم المتصلة بالإرهاب وتم توجيهه إلى مناطق أخرى في

العالم العربي يمكن أن نطلق عليها مناطق الصراع المحتملة وبمعنى آخر التوظيف السياسي للتمويل من قبل المانحين، وعرضاً تم النقاش والتداول حول السياسي والحقوقي والتداخل بينهما والتأكيد على أن المرجعية هي التي تحدد الفصل بين ما هو سياسي وما هو حقوقي، والتنويه إلى أن الحكومات الكبرى ضغطت على مؤسسات التمويل غير الحكومية لوقف دعمها لبعض منظمات حقوق الإنسان بسبب أنشطتها المناهضة لسياسات هذه الحكومات وتم وضع خطط واستراتيجيات وطنية لتدبير التمويل اللازم لأنشطة مؤسسات المجتمع المدني بشكل مستمر، منها: التأكيد على فكرة الشفافية والمحاسبية الذاتية من قبل مؤسسات المجتمع المدني. وضرورة قيام الجهة المانحة بالرقابة المالية والفنية على الأموال والأنشطة والتشديد على فكرة المشاركة بينها وبين المؤسسات المتلقية، مع ضرورة وجود حوار مستمر ودوري بين الطرفين، المانح والممنوح له، في وجود الطرف الثالث (الحكومة). وضع خطة استراتيجية لجذب التمويلات المحلية وتشجيع المواطن العادي على الانخراط في أنشطة مؤسسات المجتمع المدني، واستثمار آلية التشبيك كآلية داعمة للمؤسسات الصغيرة. التأكيد على إعادة الهيكلة لمؤسسات المجتمع المدني لتصبح قادرة على مواجهة التحديات المختلفة، وتفعيل التطوع كأداة مهمة لضمان الاستخدام الأمثل للأموال. أهمية تطوير نشاط الجمعيات الأهلية والاعتماد على المفهوم المؤسسي في العمل ووضع خطط نشاط سنوية في إطار تخصص كل جمعية ونشاطها بما يؤدي إلى تحقيق التكاملية في النشاط والعمل المشترك بين المؤسسات المختلفة. التأكيد على أهمية فكرة المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص والاعتماد على الذات لضمان استدامة عملية التمويل. قيام مؤسسات المجتمع المدني بوضع معايير صارمة لتلقي التمويل سواء أكان داخلياً أو خارجياً، ووجود معايير حقيقية لتقييم أداء مؤسسات المجتمع المدني ذاتياً.

وقد أشار الشنيكات (2012) إلى أن هناك عدة طرق لتمويل المنظمات غير الحكومية تتمثل في:

أولاً- التمويل غير المالي: وهو نوع من التمويل يقدم للمنظمات، ولكنه لا يتضمن ولا يحتوي على دفع نقدي للمنظمة، مثل: التطوع بالوقت، المنح العينية، المشورة والنصحية، التدريب والاستشارات، والتأييد والدفاع عن متبنيات المنظمة وغيرها. والحقيقة التي لا شك فيها أن كل تمويل غير مالي في النهاية لا بد أن تكون له ترجمة مالية تعود على المنظمة، وإن كانت في صورة غير مباشرة، والتمويل غير المالي عادة ما تكون له قيمة معنوية تفوق في أحيان كثيرة قيمته المالية.

ثانياً- التمويل المالي: وهو نوع من التمويل يقدم للمنظمات، ويشتمل على دفع نقدي للمنظمة، قد يكون تمويلاً ذاتياً، وهو تمويل مرتبط بالمنظمة ذاتها، فلا يأتي من جهة خارجية أياً كانت هذه الجهة، وإنما يأتي من خلال المنظمة، وبسبب تنفيذها لأنشطة وبرامج ومشروعات خاصة بها أو تقديمها لخدمات بمقابل مالي.

المطلب الثاني

أهمية المنظمات غير الحكومية

تزداد أهمية المنظمات غير الحكومية ونضج مؤسساته لما تقوم به من دور في تنظيم وتفعيل مشاركة الناس في تقرير مصائرهم ومواجهة السياسات التي تؤثر في معيشتهم وتزيد من إفقارهم، وما تقوم به من دور في نشر ثقافة خلق المبادرة الذاتية وثقافة بناء المؤسسات وثقافة الإعلاء من شأن المواطن، والتأكيد على إرادة المواطنين في الفعل التاريخي وجذبهم إلى ساحة الفعل التاريخي والمساهمة بفعالية في تحقيق التحولات الكبرى للمجتمعات حتى لا تترك حكرا على النخب الحاكمة (ثابت،1999: 20).

وفى هذا الإطار يرى المفكر والمناضل الإيطالي انطونيو جرامشى أن المنظمات غير الحكومية ساحة للصراع داخل المؤسسات السياسية والنقابية والفكرية للمجتمع الرأسمالي، تمارس من خلاله الطبقة البورجوازية هيمنتها الثقافية أو تصعد من خلاله بشائر الهيمنة المضادة للطبقة العاملة (السيد، 1999: 3)؛ أي هي مفهوم صراعي وليس شأناً رأسماليا بحتا حيث يتعين على الطبقة العاملة والطبقات الكادحة أن تواجه الأيديولوجية الرأسمالية والثقافية السائدة بثقافة مضادة، مما يعزز استقلالية مؤسسات المنظمات غير الحكومية ودورها في حماية الإنسان العادي من سطوة الدولة، وقدرته على ممارسة التضامن الجماعي في مواجهتها، مما يمكّنه من الضغط عليها والتأثير على السياسيات العامة للدولة. إن المنظمات غير الحكومية عند جرامشى والمنظمات غير الحكومية بهذا المفهوم هي أحد أركان الديمقراطية وتلعب دوراً هاماً في بنائها ودعم تطورها، ويمكن أن نتعرف مبدئيا على العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والديمقراطية من خلال متابعتنا لكافة

الجوانب المتعلقة بها من حيث تعريف المنظمات غير الحكومية ومكوناتها ووظائفها، كما يمكن أن نتعرف عليها تفصيلياً من خلال دراستنا للجوانب المشتركة بينهما.

وقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد في 10 كانون أول 1948، على الحق في تكوين الجمعيات والانخراط فيها والحق في المشاركة في الحياة السياسية وفي الحياة العامة، باعتبارها من الحقوق والحريات الأساسية لكل الأفراد، على أساس المساواة ودون أي تمييز، وتشكل في مجموعها شروطاً لا يغني بعضها عن الآخر لقيام وتطور البناء الديمقراطي للمجتمع (الجنحاني، 1999: 38).

والارتباط الوثيق بين الديمقراطية والمنظمات غير الحكومية، جعل البعض يرى أن المنظمات غير الحكومية لا توجد من دون دولة ديمقراطية، كما لا توجد دولة ديمقراطية من دون مجتمع مدني، غير أن هذه الفكرة ليست قطعية، لأن كثيراً من الجمعيات المدنية تأسست في ظل أنظمة غير ديمقراطية في دول مختلفة من العالم، وكثيراً ما كانت المنظمات غير الحكومية تستعمل كأداة لمواجهة أنظمة الحكم الاستبدادي المطلق، خاصة في أوروبا الغربية قبل أن تنتقل إلى الديمقراطية، وهناك تجربة معروفة في الربع الأخير من القرن العشرين، والمتمثلة في الدور الذي قامت به نقابة العمال (تضامن) في بولونيا، حيث واجهت النظام الشمولي الذي كان موالياً للاتحاد السوفييتي قبل انهياره، وأدت تلك المواجهة إلى نهاية ذلك النظام في بولونيا، كما أنه في عدة دول عربية لم يؤد غياب الديمقراطية إلى انعدام الجمعيات المدنية ذات الأهداف المتنوعة، وعلى سبيل المثال فإن مصر التي مازالت تبحث عن طريقها نحو الديمقراطية، توجد بها حوالي 17 ألف جمعية مسجلة، فضلاً عن الجمعيات غير المسجلة (غليون، 2003: 117).

سمات وخصائص المنظمات غير الحكومية:

توجد عدة خصائص للمنظمات غير الحكومية تتمثل في:

1. **الديناميكية والتكيف بالمنظمات غير الحكومية:** ويقصد به قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات البيئية التي تعمل من خلالها، إذ كلما كانت قادرة على التكيف ؛ كانت أكثر فاعلية لأن جمودها يؤدي إلى تضاؤل أهميتها وبالتالي القضاء عليها. وهناك أنواع للتكيف منها:

أ- التكيف الزمني: وهو القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن ؛ فكلما طال وجود المؤسسة السياسية زادت درجة مؤسسيتها.

ب- التكيف الجيلي: وهو قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها؛ فعندما تزداد درجة تغلب المؤسسة على مشكلة الخلافة بالسلم وتبديل مجموعة القادة بمجموعة أخرى تزداد درجة مؤسسيتها، وهذا يعبر عن مرونة المؤسسة في مواجهة متطلبات التطور الاجتماعي والاقتصادي. فهذا التحول الاجتماعي يؤدي إلى ظهور أجيال متعاقبة من النخب لها خبرات تنظيمية مختلفة ولها معاييرها الخاصة للإنجاز وقيمها المتميزة.

ج- التكيف الوظيفي: وهو قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف التي تستجد، وهذا يبعدها عن أن تكون مجرد أداة لتحقيق أغراض معينة. (الصبيحي، 2000).

2. **أسس تكوّن وتطوّر المؤسسات في المنظمات غير الحكومية**، وتتمثل فيما يلي:

أ- الأساس الاقتصادي: وهو تحقيق درجة من التطور الاجتماعي والاقتصادي استناداً إلى نظام اقتصادي يرتكز على دور كبير للقطاع الخاص والمبادرات الفردية، وبالتالي يسمح للأفراد بإشباع حاجاتهم الأساسية بعيداً عن الدولة ؛ لأنه يجب أن يقتصر تدخلها في المجال الاقتصادي على وضع بعض القواعد التنظيمية للأنشطة الخاصة، بالإضافة إلى القيام بالمشروعات والصناعات التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها، وذلك لأنها إذا تدخلت في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي تُقلص من إمكانية تبلور المنظمات غير الحكومية المستقلة عن الدولة.

ب- الأساس السياسي: وهو الصيغة السياسية التي تسمح لمختلف القوى في المجتمع بالتعبير عن مصالحها وآرائها بطريقة سليمة ومنظمة، والديمقراطية هي أنسب صيغة سياسية لتنامي المنظمات غير الحكومية فعلى الرغم من تعدد آلياتها، إلا إنها تقوم على أساس التعدد السياسي والفكري وحرية إقامة التنظيمات والمؤسسات السياسية وغير السياسية واحترام مبدأ تداول السلطة والرقابة السياسية وتوفير الضمانات لاحترام حقوق المواطنين وحرياتهم. فمتى تقوى وتدعم قوى المنظمات غير الحكومية فإنها ستساهم في تثبيت الديمقراطية كنظام للحكم. فهذا المجتمع هو الأرضية التي ترتكز عليها الصيغة الديمقراطية بقيمها وعلاقاتها ومؤسساتها.

ج- الأساس الأيديولوجي: هذا الأساس يحوي قيم وأيديولوجيات سائدة لدى القوى للفئات في المجتمع، في حين يعارض بعضها الأيديولوجية الكلية التي تتبناها الدولة. وترتبط التباينات في المصالح الاجتماعية بتباينات في القيم والأفكار التي تتبناها تلك القوى.

وفي بعض الأحيان يكون للمثقفين العضويين دور مهم في إنتاج الخطاب الأيديولوجي في المنظمات غير الحكومية.

د- الأساس القانوني: وهذا الأساس تجسده الدولة، ويمثل الوحدة الحقوقية التي تدعو إلى المساواة في حقوق وحريات المواطنين بغض النظر عن انتماءاتهم المذهبية أو العرقية أو الدينية. وبالتالي فإن المنظمات غير الحكومية تصبح مجتمعاً يمتثل فيه الفرد كما الجماعة إلى تنظيم وقواعد معينة، وإطاراً للمواطنة والحريات والقانون.

3. **أن المنظمات غير الحكومية وقواها تؤثر في القرارات والسياسات التي تتخذها الدولة من خلال أدوات ومسالك عديدة سليمة وغير سليمة**، ومنها على سبيل المثال: المجالس النيابية ومجالس الشورى ووسائل الإعلام وقوى الضغط والمصالح المنظمة وأعمال الاحتجاج الجماعي بكافة أشكالها من مظاهرات وإضرابات واعتصامات وممارسة العنف بصورة منظمة أو غير منظمة.

4. **التناغم والتفاعل داخل المنظمات غير الحكومية:** وهو عدم وجود صراعات داخل المؤسسة تؤثر في نشاطها. حيث تكون ديناميكية الإبداع والتغيير في المجتمعات وهذا يقودنا إلى أن هذا المجتمع لا يتسم بالضرورة بالتجانس، فقد يحدث فيه تنافس بين القوى والجماعات ذات المصالح المختلفة. ونستخلص مما سبق أن المنظمات غير الحكومية في الوطن العربي تتسم بعدم التجانس، فكثيراً ما تنشأ صراعات بين الأحزاب ولجانها المركزية، وكثيراً ما تكون هذه الصراعات لأسباب شخصية وتكون عائقاً أمام المؤسسات وإذا استمرت طويلاً يتوقف معها نشاط المؤسسة (الصبيحي، 2000).

5. **أن المنظمات غير الحكومية توجد في إطار الدولة، وبالتالي يتم تحليلها في إطار تحليل الدولة، ولكن البعض يعرفونها باعتبارها:** "أداة لإبراز أشكال العلاقات بين مؤسسات الدولة من جهة، وجميع الأنواع الأخرى من التجمع من جهة ثانية". وهذا يعني أن استقلال المنظمات غير الحكومية عن أجهزة الدولة ليس انفصالاً بالكامل، ولكنه يشير إلى أن المؤسسات تتمتع بهامش واسع من حرية الحركة بعيداً عن تدخل الدولة المباشر.

6. **استقلالية المنظمات غير الحكومية في النواحي المالية والإدارية والتنظيمية:** وهذا يعني أن للأفراد قدرة على تنظيم نشاطاتهم بعيداً عن تدخل الدولة، فيقل اعتمادهم عليها وتقل إمكانية استتباعهم من قبل السلطة. فهذه المؤسسات تقوم بدور وسيط بين الدولة والمواطن حيث تتعامل مع المواطن على أنه ينتمي إلى جماعة وتوفر له أكبر قدر من الحماية.

وهكذا يمكن تحديد درجة استقلال المنظمات غير الحكومية عن الدولة ببعض المؤشرات منها:

- نشأة المنظمات غير الحكومية وحدود تدخل الدولة فيها.
- الاستقلال المالي للمنظمات غير الحكومية، وذلك عن طريق تحديد مصادر تمويلها مثل بعض الجهات الخارجية أو مساهمات بعض أعضائها أو من خلال عوائد بعض أنشطتها الخدمية والإنتاجية.
- الاستقلال الإداري والتنظيمي: ومن هنا نرى مدى استقلال المنظمات غير الحكومية في إدارة شؤونها الداخلية طبقاً لقوانينها الداخلية بعيداً عن تدخل الدولة (إبراهيم، 1992).

7. تعدد المستويات الأفقية والرأسية في المؤسسات: وهذا يعني التعدد في هيئاتها التنظيمية من جهة ووجود مستويات ترتيبية داخلها، وانتشارها الجغرافي على نطاق واسع داخل المجتمعات

التي تمارس نشاطها عن طريقها من جهة أخرى ؛ فكلما زاد عدد الوحدات الفرعية وتنوعها وكلما تعددت أهداف المؤسسة، ازدادت قدرتها على ضمان ولاءات أعضائها، وكانت أكثر قدرة على تكييف نفسها.

وما يؤشر على كثير من المنظمات غير الحكومية في الوطن العربي بساطة بنيتها التنظيمية وانعدام انتشارها القومي وتركزها في العاصمة بعيداً عن المناطق الريفية، وهذا يقيدها في ممارسة نشاطها. والمؤسسات الحديثة منها لها ميزة وهي تحديها الفعلي في قدرتها على تجاوز المدن إلى القرى والعاصمة إلى الأقاليم (الصبيحي، 2000).

8. أنماط العلاقات في المنظمات غير الحكومية تتم من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي ينضم إليها الأفراد بكامل إرادتهم وإيماناً منهم بأنها قادرة على حماية مصالحهم، وقد تكون هذه المؤسسات سياسية أو غير سياسية أو إنتاجية أو خدمية مثل: الأحزاب السياسية والنقابات العمالية والجمعيات الخيرية والهيئات الحرفية. وهذا يعني أن هناك مقومات هامة لبناء المنظمات غير الحكومية كالمبادرة والحرية والإرادة والتعددية تسعى إلى تحقيق مصالح عامة تهم مختلف فئات المنظمات غير الحكومية.

9. أما بالنسبة إلى العلاقات بين المؤسسات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية فبإمكانها أن تندرج تحت ثلاثة أشكال رئيسية وهي:

- التعاون: يكمن وجود التعاون في عدة مجالات منها الإنتاج والخدمات، ويتدخل في القضايا – داخلية كانت أم خارجية – التي تهتم بالمجتمع. ويعمل التعاون على عكس الاتفاق العام بين القوى والتكوينات بشأن القضايا القومية العامة.

- التنافس: يتكون بشأن بعض الموارد النادرة أو الامتيازات المادية أو المناصب وغيرها. ويظهر التنافس من خلال الحملات الانتخابية على المستويين المحلي والمركزي.
- الصراع: يتخذ صورة المواجهة التي قد تصل إلى حد الاقتتال المسلح بين بعض قوى وتكوينات المنظمات غير الحكومية. ويجسد الصراع في هذه الحالة عمق التناقضات بين هذه القوى.

ويعتبر المجتمع حيوياً إذا زادت أنماط العلاقة القائمة على أسس التعاون والتنافس على حساب العلاقات القائمة على أساس الصراع بين قوى وفئات المنظمات غير الحكومية، فإن ذلك يعتبر مؤشراً على حيوية هذا المجتمع بالمعنى الإيجابي، والعكس صحيح (إبراهيم، 1992).

المبحث الثاني

مراحل تطور المنظمات غير الحكومية

أصبحت المنظمات غير الحكومية تلعب دوراً أساسياً، فمفهوم المنظمات غير الحكومية لا يعني فقط مفهوم الرابطة الاجتماعية كأساس للاجتماع بل إنه يرتبط أيضاً بمفهوم القانون والعقد الاجتماعي وهو بذلك يجسد مفهوم السياسة الحديثة بوصفها نابعة من المجتمع البشري وبالتالي فإن لفظَي (دولة ومجتمع مدني) يتطابقان ولا يمكن الفصل بينهما. وإن مؤسسات المنظمات غير الحكومية لها دور لا يقل أهمية عن دور الحكومات، وأهمية إشراك مؤسسات المنظمات غير الحكومية في إعداد تقرير الدولة في مجال حقوق الإنسان تكمن في كونها جهات محايدة تمثل الأفراد في شتى المجالات وقريبة جداً من تطلعاتهم وآمالهم وهمومهم، وتعتبر حلقة الوصل بين المجتمع والحكومة في إيصال الصورة الحقيقة الواقعة على أفراد المجتمع. إن تحقيق أهداف المنظمات غير الحكومية يقوم على احترام وتعزيز مبادئ حقوق الإنسان طبقاً للقوانين المرعية المنسجمة مع دستور الدولة ونشر الوعي بين الأفراد وتوضيح حقوقهم وواجباتهم تجاه المجتمع والدولة وحقوق الدولة وواجباتها تجاههم، وإن التوعية والتثقيف بحقوق الإنسان واجب وطني ملزم لكافة مؤسسات المنظمات غير الحكومية والحكومات، وهذا ما أكدته معتقدات المجتمعات التي تهتم بحقوق الإنسان، وهي مسؤولية ملقاة على عاتقها تتطلب إعمال الشراكة الحقيقية القائمة على المعرفة التامة بحقوق الإنسان وعلى الوعي الكامل لكل من مؤسسات المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان، والحكومة بواجباتها المتمثلة باحترام الآخرين وتقدير كرامتهم بغض النظر عن أصولهم ومعتقداتهم واعتبار الاختلاف وتعدد الثقافات عنصراً رئيسياً في تحقيق التنمية المستدامة.

وتناول المبحث الثاني " مراحل تطور المنظمات غير الحكومية خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تطور المنظمات غير الحكومية

المطلب الثاني: وظائف المنظمات غير الحكومية

المطلب الثالث: تحديات عمل المنظمات غير الحكومية ودور الأمم المتحدة.

المطلب الأول

تطور المنظمات غير الحكومية

هناك عدة مراحل لتطور المنظمات غير الحكومية وهي:

المرحلة الأولى: شهد القرنان 17 و18 انهيار النظام الاقتصادي والذي أوجد مشكلة كانت تواجه مفكري هذه المرحلة وهي كيفية إعادة بناء مفهوم المنظمات غير الحكومية من منظور يفتح المجال أمام إعادة بناء السياسة على أسس غير دينية وغير ارستقراطية، ترتبط بالمجتمع نفسه وليس بتكليف إلهي أو بإرث عائلي، ومن هذه النقطة تم الانتقال تدريجياً من نظرية الحق الإلهي إلى نظرية تعبر عن السيادة الشعبية. ومهّد هذا التحول للانتقال نحو الحداثة السياسية، ومن أبرز منظّري هذه المرحلة: هوبز ولوك وتوكفيل ومونتسكيو وروسو وسبينوزا، فقد شكلت أفكار كتابات توماس هوبز(1588–1679) حول العقد الاجتماعي والحق الطبيعي خطراً حقيقياً على شرعية الحكم المطلق؛ لأن ما جاءت به تلك الأفكار هو أن الدولة تدين في وجودها وشرعيتها إلى إرادة الشعب الحرة، وهذا الأمر يتناقض جذرياً مع نظرية حق الملوك الإلهي، التي أضفت صفة الحكم الإلهية على الملك، باعتباره حاكماً مطلقاً بهالة من القدسية ويتمتع بكل السلطات. وتعود نظرية العقد الاجتماعي إلى الفيلسوف جان جاك روسو (1712–1778) وأتباعه؛ فهو يرى بأن البشرية تطورت من الحالة الطبيعية (حالة الإنسان المتوحش، المعزول....). نجد في المقابل هوبز برغم الالتقاء في فكرة العقد الاجتماعي فقد توقف عند التناقض بين الأنانية البشرية والإرادة العامة إذ يلاحظ أن السلطة عند روسو محددة وغير مقدسة، بينما هي عند هوبز مطلقة ومسيطرة على كل الشؤون بما في ذلك الدين، في نفس الوقت يرى جان جاك روسو أن العقد الاجتماعي شرط ملازم لكل سلطة شرعية، وبالتالي شرط ضروري لكل نظام سياسي طبيعي يشكل مرحلة تاريخية نوعية

في عملية الانتقال من الحالة الطبيعية إلى حالة المنظمات غير الحكومية، وهنا يربط روسو رباطاً جدلياً بين تكون المنظمات غير الحكومية وبين تأييده للعقد الاجتماعي (الصبيحي،2000).

المرحلة الثانية: شهد القرن التاسع عشر قطيعةً شبه كاملة مع النظام الإقطاعي، فبعد أن حققت الرأسمالية ثورتها الصناعية نقلت السياسة من الميدان الديني والعرفي إلى الميدان الاجتماعي ؛ أي جعلتها حقيقية إنسانية تعاقدية، وتم تصفية النظام الحرفي ونشوء الاقتصاد النقدي وتحلل الملكيات الإقطاعية، وقادت هذه التطورات إلى انسلاخ الأفراد عن رحم علاقاتهم القديمة، مما طرح بقوة مشكلة إعادة بناء المنظمات غير الحكومية الصناعية على أسس جديدة وفهم حقيقتها الجديدة. وتصدى لهذه الإشكاليات النظرية كبار فلاسفة القرن التاسع عشر، وفي مقدمتهم هيغل وماركس الذَيْن سيسيطران عملياً على فكر هذا القرن.

فالمنظمات غير الحكومية بوصفها مجموع هذه الروابط تمثل تقدماً نوعياً بالمقارنة مع الطبيعة الخام، لكنها لا تجد مضمونها الحقيقي إلا في الدولة التي تجسد ما هو مطلق؛ أي الحرية والقانون والغاية التاريخية في أعلى تجلياتها. فالمنظمات غير الحكومية تظل مجتمع المصالح الفردية والمشاريع الخصوصية، أي مجتمع الانقسام والتملك الفردي والصراع، ولا تجد خلاصها إلا في الدولة السياسية القوية الشمولية.

إن هيغل كان يريد السلطة التشريعية بالمعنى الحديث، إلا أنه يربطها بنظام دولة الطوائف الوسيط، لفرض النظام والتعددية على المنظمات غير الحكومية. وهو بهذا الموقف يكون متخلفاً عن نظرية الحق الطبيعي.

المرحلة الثالثة: تبدأ من النصف الأول من القرن العشرين وجاءت في إطار احتدام الصراع من أجل إعادة بناء الإستراتيجية الثورية في أوروبا. وكان أكبر مسؤول عن تطوير هذا الاستخدام

الجديد المفكر الايطالي أنطونيو غرامشي (1891 – 1937) الذي حاول أن يطرح موضوع المنظمات غير الحكومية في إطار نظرية السيطرة والهيمنة الطبقية سواء أكان ذلك في كتابه "الأمير الحديث" أو "دفاتر السجن"، وذكر أن هناك مجالين رئيسيين يضمنان استقرار سيطرة الرأسمالية ونظامها (إبراهيم،1992):

المجال الأول: هو مجال الدولة وما تملكه من أجهزة لتحقيق السيطرة المباشرة وهو السياسية.

المجال الثاني: هو مجال المنظمات غير الحكومية وما تمثله من أحزاب ونقابات وجمعيات ووسائل إعلام ومدارس ومساجد.

المرحلة الرابعة: ترتبط بالعقدين الأخيرين من القرن العشرين، التي ارتبط فيها مفهوم المنظمات غير الحكومية بتراث غرامشي ولكن بعد تنقيته من شوائب الماركسية، ليحتفظ بفكرة المنظمات والهيئات والمؤسسات الاجتماعية الخاصة التي تعمل إلى جانب الدولة ولكن ليس تحت إمرتها.

فالمنظمات غير الحكومية اليوم أصبحت تمثل الشبكة الواسعة من المنظمات التي طورها المجتمع، ولقد مرت هذه المرحلة بدورها بثلاث مراحل (العبيدي، 2004):-

1- مرحلة الانفتاح على المنظمات غير الحكومية من قبل الأحزاب والقوى والنظم السياسية.

2- مرحلة التعامل مع المنظمات غير الحكومية بوصفها منظمات مستقلة موازية للدولة ومشاركة في تحقيق المهام التي تراجعت عنها الدولة توافقت مع انتشار العولمة.

3- مرحلة تحول المنظمات غير الحكومية إلى قطب قائم بذاته في مواجهة القطب الذي تمثله الدولة.

المطلب الثاني

وظائف المنظمات غير الحكومية

إن موضوع الوظائف التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية يعد من الموضوعات الهامة، وفيما يلي استعراض لهذه الوظائف:

1- تحقيق النظام والانضباط في المجتمع: (الشماس،2008)

فهي أداة لفرض الرقابة على سلطة الحكومة وضبط سلوك الأفراد والجماعات تجاه بعضهم البعض، ويكفي في هذا الصدد الإشارة إلى أن كل منظمة أو جمعية تضع مجموعة من القواعد بخصوص الحقوق والواجبات التي تترتب على الفرد نتيجة لانضمامه إلى عضويتها. ويعتبر التزام الأعضاء بهذه القواعد شرطاً لقبولهم داخل المنظمة واستمرارهم فيها.

2- تحقيق الديمقراطية:

فهي توفر قناة للمشاركة الاختيارية في المجال العام وفي المجال السياسي، كما تُعد مؤسسات وجمعيات المنظمات غير الحكومية أداة للمبادرة الفردية المعبرة عن الإرادة الحرة والمشاركة الإيجابية النابعة من التطوع وليس التعبئة الإجبارية التي تفرضها الدولة على المجتمع للتظاهر بالتمتع بالجماهيرية والتأييد الشعبي (إبراهيم، 1992).

3- التنشئة الاجتماعية والسياسية:

وهذه الوظيفة تعكس قدرة المنظمات غير الحكومية على الإسهام في عملية بناء المجتمع أو إعادة بنائه من جديد من خلال غرسها لمجموعة من القيم والمبادئ في نفوس الأفراد من أعضاء جمعياتها ومؤسساتها وعلى رأسها قيم الولاء والانتماء والتعاون والتضامن والاستعداد لتحمل

المسؤولية، والمبادرة بالعمل الإيجابي والاهتمام والتحمس للشؤون العامة للمجتمع ككل، بما يتجاوز الاهتمامات الخاصة والمصالح الشخصية الضيقة.

فانضمام الفرد إلى عضوية جماعة معينة يؤثر في حالته النفسية حيث يُشعره بالانتماء للجماعة التي يستمد منها هوية مستقلة محددة ويشجعه ذلك على المشاركة مع الآخرين داخلها والاستعداد للتضحية وإنكار الذات في سبيل الجماعة، وتلك شروط نفسية مطلوبة لصحة المجتمع ككل، أضف إلى ذلك أن مشاركة الفرد داخل المنظمة في ممارسة حقوقه الديمقراطية، كالدخول في حوار مع الأعضاء الآخرين والتنافس على القيادة بالترشيح والتصويت في الانتخابات التي تجري فيها، تصبح بمثابة مدرسة يتعلم فيها الفرد أصول هذا السلوك الديمقراطي على مستوى الجماعة الصغيرة التي ينتمي إليها ليمارسه بنفس الحماس والإيجابية بعد ذلك على مستوى المجتمع ككل. فاعتياد الفرد على التصويت في انتخابات الجمعية أو المنظمة يؤدي إلى تصويته في الانتخابات التي تجري لاختيار النواب الذين يمثلونه في البرلمان أو لاختيار الحكومة التي تحكمه (الصبيحي، 2000).

والفرد من خلال منظمته يشارك في أوجه النشاط العام ويعتاد على الاستماع إلى آراء الآخرين وقبول نتائج الحوار التي تتفق عليها الأغلبية، مع التعبير عن معارضته بشكل سلمي، ولا شك في أن هذه العملية التعليمية والتدريبية تستغرق وقتاً طويلاً حتى تتمكن من غرس ثقافة ديمقراطية تقوم على مبادئ التسامح والتعايش السلمي بين المختلفين والوعي بأهمية المشاركة في تحقيق التقدم وتنمية المجتمع، فضلاً عن الشعور بالثقة بالنفس والاستعداد لتقبّل الحلول الوسط والتضامن والتعاون مع الآخرين لتحقيق الغايات المشتركة.

4- الوفاء بالحاجات وحماية الحقوق:

وعلى رأس تلك الحاجات الحاجة للحماية والدفاع عن حقوق الإنسان، ومنها حرية التعبير والتجمع والتنظيم وتأسيس الجمعيات أو الانضمام إليها والحق في معاملة متساوية أمام القانون وحرية التصويت والمشاركة في الانتخابات والحوار والنقاش العام حول القضايا المختلفة.

وهكذا، تصبح المنظمات غير الحكومية بمثابة محامٍ يدافع عن المواطنين. ولكن السؤال المنطقي الذي قد يرد على بالنا هو: أمام من يقف هذا المحامي؟ من هو الطرف الذي يعتدي على تلك الحقوق والحريات؟. الحقيقة أن مفهوم المنظمات غير الحكومية ارتبط عادة بصفة الملجأ أو الحصن الذي يلجأ إليه الأفراد في مواجهة الدولة وحكومتها من ناحية وقوى السوق من ناحية ثانية، فكلٌ من الدولة وقوى السوق قد يهدد بتصرفاته الحريات والحقوق الإنسانية ويمارس الاستغلال والقهر ضد الفئات الضعيفة في المجتمع، ولا تجد هذه الجماعات درع وقاية تتسلح به ضد هذه التهديدات إلا بالانضمام إلى أحد تنظيمات المنظمات غير الحكومية التي لديها من القوة المادية والمعنوية ما يمكّنها من الضغط على الحكومة لاحترام تلك الحقوق ووقف التعدي عليها، أو الضغط على قوى السوق كالمنتجين والتجار وأصحاب المشروعات مثل النقابات وجمعيات حماية المستهلك (إبراهيم، 1998).

5- الوساطة والتوفيق:

أي التوسط بين الحكومة والمجتمع من خلال توفير قنوات للاتصال ونقل أهداف ورغبات الحكومة والمواطنين بطريقة سلمية. وتسعى جماعات المصالح في هذا الإطار للحفاظ على وضعها وتحسينه واكتساب مكانة أفضل لها في المجتمع، ولذا فإنها تتحرك مباشرة للتأثير على

عملية تشريع ووضع القوانين وتهدف إلى الوصول إلى نقطة اتفاق والتقاء بين الآراء المتعددة كأساس للاستقرار.

وترتبط وظيفة التعبير والتمثيل والتحدث بإسم جماعات معينة بتلك الوظيفة التنظيمية، حيث تتولى مؤسسات المنظمات غير الحكومية مهمات متعددة تبدأ بتلقي المطالب التي عادة ما تكون متعارضة ومتضاربة، وتجميعها وإعادة ترتيبها وتقسيمها إلى فئات محددة قبل توصيلها إلى الحكومة، فلو تصورنا غياب تلك الوظيفة التنظيمية ستكون النتيجة هي عجز الحكومة عن التعامل مع هذا الكم الهائل من المطالب المختلفة التي تعبّر عن تعارض مصالح الجماعات والأفراد في المجتمع مما يصيبها بالارتباك، وقد تأتي سياساتها بشكل متحيز للبعض دون البعض الآخر بما يعكس اختلال التوازن بين الجماعات ويتعارض مع مبدأ الحياد الذي يجب أن تلتزم به الدولة إزاء المواطنين حتى لا يؤدي انحيازها إلى فئة معينة إلى فقدان تأييد الفئات الأخرى لها، الأمر الذي يهدد النظام والاستقرار ويثير حفيظة الفئات التي تشعر بالإهمال أو الظلم ويدفعها إلى التمرد والعصيان ضد الحكومة وضد الفئات الأخرى المتميزة. (غرايبة،2002).

6- التعبير والمشاركة الفردية والجماعية:

فوجود المنظمات غير الحكومية ومؤسساتها يُشعر الأفراد بأن لديهم قنوات مفتوحة لعرض آرائهم ووجهات نظرهم بحرية حتى لو كانت تعارض الحكومة وسياساتها للتعبير عن مصالحهم ومطالبهم بأسلوب منظم وبطريقة سلمية ودون حاجة إلى استعمال العنف طالما أن البديل السلمي متوفر ومتاح. والحقيقة أن هذه الوظيفة تؤدي إلى تقوية شعور الأفراد بالانتماء والمواطنة وبأنهم قادرون على المبادرة بالعمل الإيجابي التطوعي دون قيود، بل تشجعهم الحكومة على التحرك

المستقل بحرية دون اعتماد عليها لخدمة المجتمع وهم مطمئنون إلى أن حقوقهم وحرياتهم مصانة لأن هناك حصناً يلجأون إليه للاحتماء به في حالة تعدي الدولة عليها.

7- ملء الفراغ في حالة غياب الدولة أو انسحابها:

مع قدوم الثمانينات من القرن العشرين شهد العالم ظاهرة واسعة الانتشار هي انسحاب الدولة من عديد من الأدوار والوظائف التي كانت تؤديها في الماضي، وخصوصاً في مجالات النشاط الاقتصادي كالإنتاج وتوفير خدمات التعليم والعلاج وتولي مسؤولية رب العمل بالالتزام بتعيين وتشغيل الناس في الحكومة، فقد بدأت الحكومات تعاني من اشتداد أزمة الديون وعجزها عن سدادها وعجزها في نفس الوقت عن الاستمرار في أداء نفس أدوارها التي صارت تشكل عبئاً ثقيلاً عليها لا تستطيع تحمله. وعندما بدأت الدولة في الانسحاب تركت وراءها فراغا يحتاج إلى من يملؤه لمساعدتها في أداء تلك الوظائف. وهنا كان لا بد أن تتحرك المنظمات غير الحكومية لشغل هذا الفراغ وإلا تعرض المجتمع للانهيار خصوصاً حين تظهر مشاعر عدم الرضا لدى الفئات التي كانت تستفيد من الدور السابق للدولة وتعتمد عليها لإشباع احتياجاتها والتي قد تشعر أن الحكومة قد تخلت عنها (إبراهيم،1992).

وإلى جانب الأزمة الاقتصادية والمالية هناك حالة أخرى يمكن أن تختفي فيها الدولة وتعجز عن أداء وظائفها تجاه المجتمع وهي عندما تكون تحت تأثير الغزو والاحتلال الأجنبي أو الحرب الأهلية. ولنا في وطننا العربي أمثلة عديدة في فلسطين ولبنان والكويت، حيث أثبتت تجارب الاحتلال والحرب القاسية مدى أهمية المنظمات غير الحكومية وإمكانية أن تنهض بدور بديل للحكومة وأن تمر بالمجتمع من أزمته بسلام دون أن تهز إحساس المواطنين بالانتماء بعدما غابت الدولة من أمام أعينهم.

ويرى الباحث أن وجود المنظمات غير الحكومية ساهم إلى حد كبير في معالجة المشكلات التي تواجهها الحكومات المختلفة، وسد الفراغات في ظل تقصير الحكومات في أداء المهمات المطلوبة منها، الأمر الذي أدى إلى ازدياد أهمية هذه المنظمات غير الحكومية لإشباع حاجات المجتمع في ظل الغياب للحكومات المختلفة.

8- التنمية الشاملة:

صحيح أن المنظمات غير الحكومية هي أداة هامة في تحقيق الاستقرار إلا أن ذلك لا يعني أنه لا يحقق التغيير والتطوير. ومنذ فترة قريبة بدأت المنظمات الدولية المهتمة بالتنمية تؤكد على معنى جديد لها هو التنمية بالمشاركة على أساس أن تجارب التنمية العديدة قد أصابها الفشل لأنه تم فرضها من جانب الحكومة على المحكومين دون إشراكهم فيها. بينما أثبتت حالات أخرى أن مشاركة المستويات الشعبية الدنيا هي خير ضمان لتحقيق النجاح. فمقارنة حجم إنتاج العمال الوفير في المصانع التي تسمح باشتراكهم في مجالس الإدارة بحجم هذا الإنتاج الهزيل في المصانع التي ينفرد فيها المدير أو صاحب المشروع باتخاذ القرارات تكشف عن ذلك بوضوح، وما يَصدُق على مستوى المشروع أو المصنع يصدق على مستوى الاقتصاد الوطني (الصبيحي،2000).

فالحقيقة أن مشكلة التنمية لا تكمن دائماً في قلة الموارد المادية، وإنما في كيفية استغلال تلك الموارد، وهذه الكيفية تتوقف بدورها على طبيعة ونوعية البشر الذين يقومون باستغلالها. لذا، فإن الاستثمار الحقيقي لا بد أن يتم في الثروة البشرية وليس المادية فقط، وهنا تبرز أهمية المنظمات غير الحكومية في القيام بهذا النوع من الاستثمار، حيث يتم من خلال مؤسساتها تنمية وتطوير المهارات والقدرات الفردية للأعضاء بشكل يقلل من العبء على الحكومة.

المطلب الثالث

تحديات عمل المنظمات غير الحكومية ودور الأمم المتحدة

في هذا القسم عرضٌ للمعوقات التي تحدّ من دور المنظمات غير الحكومية على المستوى المحلي، ومن خلال التحليل سيتم تحديد هذه المعوقات، وهي: (الجنحاني، 1999)

1. ارتبطت المنظمات غير الحكومية بالنظام الديمقراطي، حيث نادى الكثير من المفكرين العرب وغيرهم بأن المنظمات غير الحكومية لا يمكن أن نتحدث عنها أو عن فاعليتها وعطائها، إلا في ظل نظام ديمقراطي حقيقي، تستطيع من خلاله هذه المؤسسات أن تعمل بحيز واسع دون الخوف من أي ردود فعل تؤثر على المأسسة الحقة في هذا المجتمع، ومن هنا أكدت كافة الدراسات على العلاقة الارتباطية بين المنظمات غير الحكومية والديمقراطية، بحيث يقوم المجتمع على أساس السلطة السياسية الخاضعة للقانون والمشاركة السياسية وتداول السلطة سلمياً عبر صناديق الاقتراع.

2. تعاني المنظمات غير الحكومية من مشكلة هامة هي مشكلة **التمويل**، ونقصد بذلك الممول لهذه المؤسسة ؛ ففي دول العالم الثالث تفتقر المؤسسة إلى رأس المال الذي تستند إليه ومن هنا تتم عملية السيطرة إما داخلياً أو خارجياً على هذه المؤسسات. وذلك يعني داخلياً أن تسيطر جهة إما حكومية أو خاصة على توجهات المؤسسة من خلال التمويل لتحقيق غاياتها أو مصالحها أو لجعل هذه المؤسسات تعمل دون تأثير فعلي على السلطة، أما التمويل الخارجي وهو الأخطر لأنه يجعل منتسبي هذه المؤسسات يسعون وراء مصالحهم الشخصية دون الاهتمام بوطنهم، حتى لو كانت مصلحتهم ضد بلدهم الأصلي، الأمر الذي يجعل هذه المؤسسات أدوات تفرقة وتشتيت داخل الدولة بدلاً من أن تكون أدوات تعزيز وإرشاد للدولة.

3. تسيطر ظاهرة الزعامات على المؤسسات المدنية في المجتمع، وذلك من خلال ترؤس شخص معين لإنشاء حزب ما، ومن هنا فإنه يغلب على المنظمات غير الحكومية هذا الوضع خاصة في الدول النامية، الأمر الذي لا يدع مجالاً للرئاسة المنتخبة التي تعبر عن كافة فئات هذه المؤسسات من أحزاب وغيرها، بل يجعل السيطرة لفئة معينة، ومن هنا يكون دورها السياسي ضئيلاً، ففاقد الشيء لا يعطيه، وتعتبر هذه الظاهرة عائقاً أمام تقدم مسيرة الدولة ومؤسساتها.

4. هنالك ضغوط خارجية تعيق سير عمل المؤسسات تتمثل في الضغط على الدولة الأم لكي تقوم بالضغط على حزب داخلي مثلاً يمثل أقلية إذا كان يدعم نفس الأقلية ولكن تفصل بينهما حدود سياسية لبلدين، الأول متحضر أكثر من الثاني. الأمر الذي يجعل من الدولة تقف ضد هذا الحزب لتحمي سياستها وأراضيها وخوفاً من الانفصال السياسي.

5. هنالك مشاكل تعاني منها المنظمات غير الحكومية تنبع من داخلها، وهي كثيرة منها ضعف البناء المؤسسي وعدم توافر الكوادر ونقص الخبرة، كما أن هناك مشكلات ترجع إلى ثقافة المجتمع العربي الموروثة وإلى تقاليد العمل الأهلي العربي التاريخية التي تركز على الأعمال الخيرية والمساعدات الاجتماعية، ومن ثم فقوى المنظمات غير الحكومية العربية المعاصرة تفتقد إلى تقاليد ثقافة خاصة بطبيعة العمل المؤسسي في هذا العصر. حيث تؤكد إحدى الدراسات الميدانية هذا الأمر؛ إذ أشارت إلى أن (16%) فقط من أعضاء العينة التي أجريت عليهم الدراسة قالوا بأن هناك دوراً تنموياً لهذه المنظمات.

6. تفتقر المنظمات غير الحكومية إلى نظرة استباقية مبكرة للأزمات، الأمر الذي يحد من دور هذه المؤسسات كأداة من أدوات التعبئة للمواد اللازمة لإدارة الأزمات، ويقلل من دور هذه المؤسسات كأداة هامة جداً من أدوات تنظيم المشاركة الشعبية على المستوى الوطني.

وقد أشار أمين (2013) إلى أن دور الأمم المتحدة في دعم المنظمات غير الحكومية يظهر من خلال أن الأمم المتحدة هي على حد سواء مشاركة في مجتمع مدني عالمي متنامي وشاهدة عليه. فهناك الكثير والكثير من المنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجمتع المدني شركاء لمنظومة الأمم المتحدة ولها صلات قيمة مع المجتمع المدني. وتضطلع منظمات المجتمع المدني بدور أساسي في المؤتمرات الرئيسية للأمم المتحدة بوصفها شريك لا غنى عنه لجهود الأمم المتحدة على الصعيد القطري. ويتم التشاور مع المنظمات غير الحكومية بشأن السياسات والبرامج. وتنظم الأمم المتحدة وتستضيف جلسات الإحاطة والاجتماعات والمؤتمرات لممثلي المنظمات غير الحكومية المعتمدة لدى الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها. ويشرف قسم المنظمات غير الحكومية في إدارة شؤون الإعلام على الشراكات مع المنظمات غير الحكومية المرتبطة بها. ويقدم القسم مجموعة من خدمات المعلومات إليها، وتشمل هذه الخدمات الإحاطات الأسبوعية للمنظمات غير الحكومية، والاتصال وحلقات العمل، والمؤتمر السنوي للمنظمات غير الحكومية والبرنامج التوجيهي السنوي للمنظمات التي ارتبطت بها مؤخراً.

كما أشار الوزني (2012) إلى أن أكثر من 13000 منظمة من منظمات المجتمع المدني أنشأت علاقة مع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والغالبية العظمى من هذه المنظمات هي منظمات غير حكومية، كما أن من بينها مؤسسات وصناديق وجمعيات وما يقرب من 1000 منظمة من منظمات الشعوب الأصلية الموجودة على قائمة منظمات المجتمع المدني لدى إدارة

الشؤون الاقتصادية والاجتماعية – التي تحتفظ بقاعدة بيانات لمنظمات المجتمع المدني المسجلة. وتعزز دائرة الاتصال الشراكات الديناميكية بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وتمثل دائرة الاتصال مع المنظمات غير الحكومية – من خلال توفيرها المعلومات والمشورة والخبرة الفنية وخدمات الدعم – جزءاً من الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة من أجل تعزيز الحوار وكسب تأييد الرأي العام بهدف دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الفصل الثالث

أزمة اللجوء السوري

الفصل الثالث

أزمة اللجوء السوري

بعد قيام الحرب العالمية الأولى وما نجم عنها من نزوح مئات الآلاف من بلادهم، ومع توسع الدول في تطبيق نظم مراقبة الحدود والقيود الصارمة على دخول الأجانب وإقامتهم كل ذلك أدى إلى تطور في قضية اللاجئين من حيث نطاق اللجوء وحجم المستفيدين منه والمشاكل المترتبة على ذلك.

فضلاً عن ذلك شكّل التدفق الجماعي للاجئين مشاكل كبيرة لدولة الملجأ لا تستطيع أن تتحملها وحدها، مما أدى إلى تنبه المجتمع الدولي لمشاكل اللاجئين، إلا أن جهود عصبة الأمم في ذلك الوقت لم تحقق الأثر المطلوب نتيجة لضعف سلطاتها ولأن الاتفاقيات المبرمة بخصوص قضايا اللاجئين كانت مقتصرة على طوائف معينة من اللاجئين (برهان،1986: 61). وبعد الحرب العالمية الثانية أخذت مشكلة اللاجئين تتفاقم مع انقسام العالم إلى معسكرين وانتشار الحروب الأهلية والإقليمية، مما أدى إلى تزايد التدفق الجماعي للاجئين إلى حدود الدول المجاورة، ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية كرّس المجتمع الدولي جهودًا كبيرة من أجل تحقيق الحماية الدولية للاجئين، وذلك عندما قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة إنشاء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام 1951، وأوكلت إليها أداء مهمتين رئيسيتين: حماية اللاجئين وإيجاد حلول دائمة لمشاكلهم، إضافة إلى ذلك تم إقرار اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 المتعلقة بمركز اللاجئين، التي صادقت عليها (134) دولة (مفوضية الامم المتحدة لشؤون اللاجئين، 2000: 53)

والأزمة السورية هي عبارة عن أحداث بدأت شرارتها في مدينة درعا، حيث قام الأمن باعتقال خمسة عشر طفلاً على إثر كتابتهم شعارات الحرية على جدار مدرستهم بتاريخ 26

شباط/فبراير 2011م. وفي خضم ذلك كانت هناك دعوة للتظاهر على موقع التواصل الاجتماعي (الفيس بوك) في صفحة لم يكن أحد يعرف من يقف وراءها، استجاب لها مجموعة من الناشطين يوم الثلاثاء 15 آذار/مارس 2011 في مظاهرة ضمت شخصيات من مناطق مختلفة مثل حمص ودرعا ودمشق. وكانت هذه الاحتجاجات ضد الاستبداد والقمع والفساد وكبت الحريات على إثر اعتقال أطفال درعا والإهانة التي تعرض لها أهاليهم بحسب المعارضة السورية، بينما يرى مؤيدو النظام أنها مؤامرة لتدمير الممانعة العربية ونشر الفوضى في سوريا لمصلحة إسرائيل بالدرجة الأولى (المالح، 2013).

وقد قام بعض الناشطين من المعارضة بدعوات على الفيس بوك، وذلك في تحدٍ غير مسبوق لحكم الرئيس السوري بشار الأسد، متأثرة بموجة الاحتجاجات العارمة (المعروفة باسم الربيع العربي)، والتي اندلعت في الوطن العربي أواخر عام 2010 وعام 2011، وخصوصاً الثورة التونسية والثورة 25 يناير المصرية. وكانت الاحتجاجات قد انطلقت ضد الرئيس بشار الأسد وعائلته التي تحكم البلاد منذ عام 1970 وحزب البعث السوري تحت سلطة قانون الطوارئ منذ عام 1963. قاد هذه الاحتجاجات الشبان السوريون الذين طالبوا بإجراء إصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية ورفعوا شعار: الله سوريا حرية وبس، لكن قوات الأمن والمخابرات السورية ومليشيات موالية للنظام (عُرفت بالشبيحة) واجهتهم بالرصاص الحي فتحوّل الشعار إلى إسقاط النظام. بعدها أعلنت الحكومة السورية أن هذه الحوادث من تنفيذ متشددين وإرهابيين من شأنهم زعزعة الأمن القومي وإقامة إمارة إسلامية في بعض أجزاء البلاد.

في 25 آذار انتشرت المظاهرات للمرَّة الأولى لتعمَّ العشرات من مدن سوريا تحت شعار «جمعة العزة» لتشمل جبلة وحماة واللاذقية ومناطق عدة في دمشق وريفها كالحميدية والمرجة والمزة والقابون والكسوة وداريا والتل ودوما والزبداني، واستمرَّت بعدها بالتوسع والتمدد شيئاً فشيئاً أسبوعاً بعد أسبوع. بعد أربعة أعوام ونيف على الصراع المسلح في سوريا، إختلطت في الأذهان كثير من الأمور المتعلقة بالقرارات الدولية حول ما يحصل في البلاد، فجرى التباسٌ واضح بين ما صدر حقيقةً من قرارات عن مجلس الأمن وما كان سيصدر بالإضافة إلى الخلط بين القرار والبيان الرئاسي.

ويتناول الفصل الثالث "أزمة اللجوء السوري" من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الاول: الأزمة السورية – الأسباب والبعد الإقليمي والدولي.

المبحث الثاني: اللجوء في القانون الدولي–الضوابط والمحددات.

المبحث الاول

الأزمة السورية: الأسباب، البعد الإقليمي والدولي

إن عام 2011 كان عام الربيع العربي، فبعد ثورتي تونس ومصر اللتين لم يصدر حولهما أي قرار أممي، كان هناك ثورة ليبيا التي رافقها مجلس الأمن بقراراته منذ بدايتها، فكان أن صدر القرار رقم 1970 تاريخ 26 شباط 2011 الذي يُعدّ أول قرار أممي في "الربيع العربي"، تلاه القرار رقم 1973 تاريخ 17 آذار 2011، ويمكن القول أن القرارات الأممية في "الربيع العربي" قد انحصرت في ثلاث دول هي: ليبيا ثم اليمن فسوريا، مع غياب واضح لأي جهد أممي لإستصدار أي قرار بحق ما جرى في البحرين التي شهدت أعمال قمع رهيبة وتدخلاً خارجياً عسكرياً معلناً تَمثل بدرع الجزيرة!! (اردوغان، 2012).

أما بالنسبة لأسباب الأزمة السورية فتتمثل فيما يلي (Shteiwi, 2014):

1- أسباب بيئية:

أ- حيث تعرضت سوريا لموجة جفاف قاسية خاصة في شرق البلاد كالحسكة ودير الزور، الأمر الذي أوجد نتائج كارثية بالنسبة للزراعة ودفع سوريا لاستيراد المواد الغذائية.

ب- هاجر قسم كبير إلى المدن وهذه الهجرة خلقت توترات داخلية فحاول الأسد القيام بإصلاحات.

2- أسباب اجتماعية:

كان عدد سكان سوريا (22) مليوناً، (10%) مسيحيون (17%) علويون، والباقي مسلمون، وكانت الطائفة العلوية هي المسيطرة على كل مفاصل الدولة، رغم انفتاح بشار الأسد، بعث مؤتمر حزب البعث برسالة إصلاحية لكن بعض الأحزاب والجماعات المعارضة اعتبرته غير

كافٍ، الأمر الذي دفع القوى الخارجية التدخل في سوريا وازدياد المظاهرات والانتقادات الموجهة ضد النظام.

3- اسباب جيوسياسية:

وتتمثل في:

أ- مساندة الرئيس السوري لحزب الله قبل وبعد التدخل الاسرائيلي عام 2006 في لبنان.

ب-الرغبة الإيرانية في إقامة الهلال الشيعي.

4- أسباب اقتصادية:

أدى الصراع بين قطر والإمارات والسعودية من جهة وإيران من جهة أخرى، حول مد خط أنابيب غاز لتزويد أوروبا من خلال الأراضي السورية، حيث أرادت إيران أن يكون الخط دون المرور بتركيا. وقد وافقت الحكومة السورية على المشروع الإيراني في العام 2011 وهو بداية الصراع في سوريا، ومن هنا جاء التحالف الخليجي التركي ضد نظام بشار الأسد.

وسيتم توضيح **القرارات الرسمية التي صدرت عن مجلس الأمن الدولي حول الأوضاع في سوريا** بدءاً من عام 2011 الذي شهد محاولة فاشلة لإستصدار قرار أممي وصولاً إلى عام 2015 الذي شهد إصدار قرارين، أحدهما تحت الفصل السابع (United Nations, 2015):

اولاً: قرارات مجلس الامن :

- القرار 2042: صدر بتاريخ 14 نيسان 2012، وهو يُعد أول قرار صادر عن مجلس الأمن بخصوص الأوضاع في سوريا، إذ سبق وأفشلت كل من روسيا والصين مشروعي قرار في 4 تشرين أول 2011 وفي 4 شباط 2012 من خلال إستخدامهما حق النقض (الفيتو)، مما دفع

المجلس إلى إصدار ثلاثة بيانات رئاسية مؤرخة في 3 آب 2011 و 21 آذار 2012 و 5 نيسان 2012، وهي بيانات رئاسية تعبر عن الإتجاه العام داخل مجلس الأمن حيال الأوضاع في سوريا، وطبعاً هي بيانات رئاسية غير ملزمة وإنما يُستأنس بها في توضيح رأي الغالبية في المجلس ويمكن الإحالة إليها في ديباجة القرارات اللاحقة.

نص القرار 2042 على إرسال بعثة مراقبين عسكريين غير مسلحين، وذلك لمراقبة وقف إطلاق النار، على أن لا يتعدى عددهم الثلاثين مراقباً، كما جاء في مضمون القرار أن مجلس الأمن يطلب من السلطات السورية ضمان أمن المراقبين وحرية تحركهم التي يجب أن تكون "كاملة من دون عقبات وفورية"، كما أشار القرار إلى ضرورة أن تكون الإتصالات بين المراقبين سرية. وجاء في القرار أيضاً أن مجلس الأمن يحتفظ لنفسه بحق "إتخاذ أية إجراءات يراها مناسبة" في حال لم يتم تطبيق هذا القرار. كما طالبت الدول الـ 15، وهم أعضاء مجلس الأمن بإجماعهم، الحكومةَ السورية الإلتزام بوعودها بسحب قواتها من المدن طبقاً لخطة الموفد الدولي والعربي الخاص إلى سوريا كوفي أنان. يُذكر أن ممثل المجموعة العربية داخل مجلس الأمن عند صدور القرار كانت دولة المغرب.

- القرار 2043: لم يمضِ أسبوع على تبني مجلس الأمن للقرار 2042 حتى كانت كواليسه تُعد لإستصدار القرار رقم 2043، وهو يُعد إستكمالاً عملياتياً للقرار 2042 ؛ إذ كان فحوى القرار 2043 (الصادر بتاريخ 21 نيسان 2012) تخويل الأمين العام للأمم المتحدة إرسال 300 مراقب عسكري مبدئياً على أن يكونوا غير مسلحين، لمدة 3 أشهر لمراقبة وقف إطلاق النار في سورية والنظر في التزام سائر الأطراف بخطة السلام للمبعوث الدولي- العربي الخاص إلى سوريا كوفي عنان.

وقد طالب القرار سائر الأطراف بالسهر على حماية بعثة المراقبن وتيسير تنقلاتها ودعمها بكل ما يلزمها بالإتفاق مع الحكومة السورية. كما طالب القرار من الأمين العام للأمم المتحدة الرفع إلى مجلس الأمن بحقيقة الوضع كل 15 يوماً. وقد صدر هذا القرار طبعاً كما سابقه بإجماع من أعضاء مجلس الأمن مما بعث على الأمل في حلحلة الوضع الدولي المرتبك نتيجة تنافر المصالح الدولية في سوريا.

– القرار 2118: صدر بتاريخ 27 أيلول 2013 على خلفية مجزرة الكيماوي التي وقعت في منطقة الغوطة الشرقية بضواحي العاصمة السورية دمشق يوم 21 آب 2013. وقد صوت مجلس الأمن بإجماع أعضائه الخمسة عشر عليه بما فيهم المغرب التي تمثل المجموعة العربية داخل مجلس الأمن. وقد جاء نص القرار نتيجة جهود مضنية قامت بها روسيا كبديل عن توجيه ضربة أميركية لحليفها السوري عقب إتهامه بتنفيذ مجزرة الكيماوي الذي يعُتبر من الخطوط الحمراء الأميركية التي حذر الرئيس الأميركي باراك أوباما أطراف الصراع في سوريا – وعلى وجه التحديد النظام – من تجاوزها.

وعلى الرغم من أن هذا القرار جاء لشرعنة الإتفاق الروسي– الأميركي في 14 أيلول 2013 حول تفكيك منظومة السلاح الكيميائي السوري، بالإضافة لترحيبه بطلب إنضمام سوريا لمنظمة حظر إنتشار الأسلحة الكيميائية، وعلى الرغم من شموليته بحيث راعى أن تقوم منظمات أو جهات أو أحزاب مسلحة بإنتاج او إستخدام السلاح الكيماوي، فطالب القرار جميع الدول بمنع حدوث ذلك، إلا أن القرار 2118 لم ينحصر في ذلك ؛ فقد ثبّت وللمرة الأولى الدعم الدولي لبيان جنيف (30 حزيران 2012) كبرنامج أساسي للحل السياسي في سوريا، وتحدث عن دعم مجلس الأمن للحل السياسي للأزمة السورية واعتبر أن وثيقة بيان جنيف هي من تشكل المرجعية لهذا

الحل وأن على جميع الأطراف العمل على عقد مؤتمر سلام سوري – سوري لتطبيق مضمونه. هذا وقد تم إرفاق النص الكامل لبيان جنيف في وثيقة القرار 2118 كتأكيد على ذلك.

– القرار 2139: جاء بعد تدهور الوضع الإنساني نتيجة الحرب في سوريا وما رافقها من عمليات تشريد وقتل ونزوح، وذلك عشية الذكرى الثالثة لإنطلاقة الإنتفاضة الشعبية المطالِبة بتغيير النظام الحاكم، وقد صدر يوم 22 شباط 2014 وهو قرار ذو صبغة إغاثية بحتة ؛ إذ يطالب جميع الأطراف السورية المتصارعة بتسهيل وصول المساعدات الإنسانية إلى المدنيين.

عموماً، فإن هذا القرار ليست له أية تأثيرات سياسية على الأوضاع في سوريا، فقد جاء تلبية لنداءات إنسانية كثيرة وقد عملت كل من لوكسمبورغ وأستراليا بالإضافة إلى الأردن، وهي الممثل الجديد للمجموعة العربية وقتها، على إعداد مسودته وصدر بإجماع الأعضاء الخمسة عشر. هذا ويمكن إجمال فحوى القرار بخمسة نقاط أساسية هي:

- يطالب جميع الأطراف، ولا سيما السلطات السورية، بأن تسمح فوراً للوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة وشركائها التنفيذيين بإيصال المساعدات الإنسانية على نحو سريع وآمن ودون عوائق بما في ذلك عبر خطوط النزاع وعبر الحدود، من أجل ضمان وصول المساعدات الإنسانية إلى المحتاجين من خلال أقصر الطرق.

- يحث جميع الأطراف، ولا سيما السلطات السورية، على أن تتخذ كل الخطوات المناسبة لتيسير الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها وجميع الجهات الإنسانية الفاعلة المشاركة في أنشطة الإغاثة الإنسانية لتقديم المساعدة الإنسانية بشكل فوري إلى السكان المتضررين في سورية، وذلك بطرق منها القيام على الفور بتيسير وصول المساعدات الإنسانية بشكل آمن ودون عوائق إلى السكان المحتاجين

للمساعدة في جميع المناطق الخاضعة لسيطرتها، ويشجع على مواصلة التعاون بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها وجميع الأطراف المعنية، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني السورية، من أجل تيسير إمكانية وصول المساعدة وتقديمها في كامل الأراضي السورية.

- يطالب جميع الأطراف باحترام مبدأ الحياد الطبي وتيسير حرية المرور إلى جميع المناطق للأخصائيين الطبيين والمعدات الطبية ووسائل النقل والإمدادات الطبية، بما في ذلك المواد الجراحية، ويشير إلى أن الجرحى والمرضى يجب – بمقتضى القانون الإنساني الدولي – أن يتلقوا الرعاية الطبية والاهتمام اللذين تقتضيهما حالتهم إلى أقصى حد ممكن من الناحية العملية وبأدنى قدر من التأخير، وأن يجري احترام وحماية الأفراد العاملين في المجالين الطبي والإنساني، والمرافق ووسائل النقل المستخدمة للأغراض الطبية والإنسانية، ويُعرب عن بالغ القلق في هذا الصدد إزاء رفع اللوازم الطبية من الشحنات الإنسانية.

- يطالب أيضا جميع الأطراف باتخاذ كل الخطوات الملائمة لحماية المدنيين بمن فيهم أفراد الجماعات العرقية والدينية والطائفية، ويؤكد في هذا الصدد أن السلطات السورية تقع على عاتقها المسؤولية الرئيسية في حماية سكانها.

- يطالب جميع الأطراف بوقف الاستخدام العسكري للمرافق الطبية والمدارس وغيرها من المنشآت المدنية، وتجنب إقامة مواقع عسكرية في المناطق المأهولة بالسكان، والكف عن شن الهجمات الموجهة ضد أهداف مدنية.

هذا وجاء القرار على ذكر مناطق سورية بعينها مطالبين بفك الحصار عنها وهي: حمص القديمة (محاصرة من الجيش السوري) – قريتي نبل والزهراء (محاصرتان من قبل المعارضة الإسلامية المسلحة)، بالإضافة إلى معضمية الشام وداريا ومخيم اليرموك والغوطة الشرقية التي يحاصرها الجيش السوري.

لاقى القرار ترحيباً دولياً من الدول والمنظمات وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة للطفولة – اليونيسف التي سارعت لإصدار بيان رسمي يرحب بالقرار وبالإنسجام الدولي في إصداره.

من الجدير ذكره أن هذا القرار قد أُلحق به قرار آخر هو القرار رقم 2165، والذي طالب بإدخال مساعدات إنسانية عبر الحدود الأربعة للجمهورية العربية السورية بغض النظر عن كونها تحت سيطرة الحكومة السورية أم لا، وهو قرار يمكن إجمال الغرض الرئيسي منه في فقرته الثانية وفحواها:

– يقرر مجلس الأمن أن الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة وشركائها المنفذين يؤذن لها باستخدام الطرق عبر خطوط النزاع والمعابر الحدودية باب السلام وباب الهوى واليعربية والرمثا، إضافة إلى المعابر التي تستخدمها بالفعل، من أجل ضمان وصول المساعدات الإنسانية بما في ذلك اللوازم الطبية والجراحية إلى الأشخاص المحتاجين في سائر أنحاء سوريا من خلال أقصر الطرق مع إخطار السلطات السورية بذلك، ويؤكد تحقيقاً لهذه الغاية ضرورة استخدام جميع المعابر الحدودية بشكل كفؤ لأغراض العمليات الإنسانية للأمم المتحدة.

– القرار 2170: نتيجة لتمدد تنظيم داعش الإرهابي على مساحات واسعة من سوريا والعراق واحتلاله لمدينة الموصل – ثاني أكبر مدن العراق – ولمعظم محافظات العراق الغربية وتنكيله بالطائفتين الأزيدية والمسيحية، بالإضافة إلى فتحه الحدود بين المناطق التي يسيطر عليها في كل

من سوريا والعراق، بحيث بات يسيطر على المنطقة الجغرافية الممتدة من الموصل في شمال غرب العراق إلى ما بعد محافظة الرقة في وسط سوريا، ونتيجة لجرائم الإبادة الدينية والعرقية التي نفذها أثناء توسعه هذا بدءاً من حزيران 2014، فقد تظافرت جهود مجلس الأمن ليصار يوم 15 آب 2014 إلى إستصدار القرار رقم 2170 الذي وضعت مسودته بريطانيا، وقد تضمن فرض عقوبات ضد كل من يمول أو يزود بالسلاح الجماعات الإرهابية في العراق وسورية ومنها داعش وجبهة النصرة.

يُعد القرار 2170 أول قرار يتخذه مجلس الأمن حيال الأوضاع في سوريا تحت الفصل السابع من ميثاقه، ما يعني إستخدام القوة العسكرية في تطبيقه. وقد أتت الإحالة إلى الفصل السابع في الصفحة الرابعة من القرار بحيث أصبح تمويل المنظمات الإرهابية كداعش والنصرة وغيرهما، بالإضافة إلى الطلب من جميع الدول وقف تدفق الإرهابيين الأجانب للإنضمام الى داعش والنصرة وغيرهما ومنع تنقل الإرهابيين أو تجولهم أو عبورهم أراضيها بالإضافة إلى حث الدول على وقف ومنع تدفق السلاح والأعتدة أو نقلها أو بيعها إلى الجماعات الإرهابية كداعش والنصرة في كل من سوريا والعراق... كل ذلك بات عرضةً للمحاسبة الدولية بالقوة.

وكون الموضوع الذي يعالجه هذا القرار يرتبط وثيق الإرتباط بفكرة الإرهاب العالمي، فإنه كان كثير الإحالات في ديباجته كما في متنه للعديد من القرارات الأممية السابقة المتعلقة بالإرهاب وتمويله بحيث كانت هناك ثمانية إحالات، بينها إحالات إلى قرارات صدرت بعد إعتداءات 11 أيلول 2001 الإرهابية في الولايات المتحدة الأميركية مما أكسب القرار بعداً قانونياً وإجرائياً واسعاً في دائرة شموله، مع العلم أن القرارت الثمانية التي أحال إليها القرار في مقدمته (وهي قرارات

صادرة عن مجلس الأمن بين عامي 1999-2014) بالإضافة إلى القرار المنفرد المذكور في متنه، هي جميعها قرارات أممية تحت الفصل السابع.

هذا وقد أُرفقت بالقرار 2170 أسماء ستة شخصيات إرهابية تنتمي لكل من داعش والنصرة لتضاف إلى قائمة العقوبات الدولية المتعلقة بتنظيم القاعدة الإرهابي وهم: (عبدالرحمن محمد ظافر الجهاني – حجاج بن فهد العجمي – سعيد عارف – عبد المحسن عبدالله ابراهيم الشارخ – ابو محمد العدناني – حامد حماد حامد العلي).

كما عمل مجلس الأمن لاحقاً على توسعة ما جاء به هذا القرار من خلال إستصدار قرار جديد حمل الرقم 2178 بتاريخ 24 أيلول 2014 وتحت الفصل السابع أيضاً، والذي ترافق صدوره مع بدء تنفيذ الولايات المتحدة الأميركية وحلفائها ضربات جوية ضد تنظيم داعش في كل من سوريا والعراق، مما يعني أن أحد أسباب إستصداره – على الرغم من كونه لا يختلف كثيراً عن القرار 2170 – هو إعطاء شرعية أممية لقوات التحالف في حملتها الجوية ضد داعش.

-القرار 2209: يوم الرابع من شباط 2015 أصدر المجلس التنفيذي لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية قراراً تحدث فيه عن أن إستخداماً لمادة الكلور قد جرى مراراً وتكراراً على أرض الجمهورية العربية السورية، وذلك على ضوء ثلاثة تقارير بهذا الخصوص كانت قد أنجزتها بعثة منظمة حظر الأسلحة الكيميائية الموفدة إلى سوريا منذ خريف العام 2013.

ملاقاةً لهذا القرار، قام مجلس الأمن بإصدار قراره رقم 2209 بتاريخ 6 آذار 2015 الذي عبّر فيه عن استيائه من عدم التطبيق الفعلي لقراراته السابقة بهذا الخصوص آخذاً بعين الإعتبار بعض التباينات التي احتواها قرار المنظمة.

وعلى العموم، فقد أعاد هذا القرار التأكيد عدة مرات على أهمية تطبيق القرار 2118، وخلُص في فقرته السابعة إلى نتيجة مفادها أنه في حال عدم الإمتثال مستقبلاً لأحكام القرار 2118 فإن مجلس الأمن سيقوم بفرض إجراءات وفق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

-القرار 2235: جاء أيضاً لمعالجة ملف السلاح الكيماوي في سوريا، وقد صدر بتاريخ 7 آب 2015، فبعد إتلاف حوالي 1300 طن من الترسانة الكيميائية السورية بإشراف الأمم المتحدة، لوحظ في الأشهر القليلة التي سبقت إصدار القرار استخدامات كيميائية عدة خلال الحرب. حيث أكدت منظمة حظر الأسلحة الكيماوية ومقرها لاهاي أن قنابل محملة بغاز الكلور قد استخدمت في الصراع السوري، ونقلت عن شهود عيان قولهم بسقوط قنابل محملة بغاز الكلور، وهذا ما تنفيه الحكومة السورية رداً على الاتهامات بحقها، كما تنفي الجماعات المسلحة المناهضة للنظام السوري بدورها مقدرتها على إنتاج أي سلاح كيميائي!!.

هذا ويُعد القرار 2235 متقدماً عمّا سبقه من قرارات أممية حول إستخدام السلاح الكيماوي ضمن النزاع الدائر في سوريا ؛ فهذا القرار أشار إلى إعتماد آلية لإنشاء لجنة تحقيق تمهد لمساءلة المسؤولين عن إستخدام الأسلحة الكيميائية، كما طالب القرارُ الأمينَ العام للأمم المتحدة بان كي مون بالتنسيق مع المدير العام لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية لتقديم تقرير وتوصيات في غضون عشرين يوماً على إنشاء آلية تحقيق مشتركة، بحيث يتعين على مجلس الأمن الإستجابة لتلك التوصيات خلال خمسة أيام من ورودها من الأمين العام للأمم المتحدة ومدير منظمة حظر الأسلحة الكيميائية.

ووفقاً للقرار، سيتم تشكيل لجنة لمدة سنة واحدة (مع إمكانية التمديد) للتحقيق في الهجمات التي تم إستخدام السلاح الكيماوي فيها، ويكون من سلطات لجنة التحقيق تحديد الأفراد والهيئات

والجماعات والحكومات التي يشتبه في تورطهم ومسؤوليتهم – وإرتكابهم أو المشاركة – في استخدام المواد الكيماوية كأسلحة في سوريا بما في ذلك غاز الكلور أو أي مواد كيماوية سامة أخرى.

علماً أن متن القرار قد ذكر وراعى أن بعثة تقصي الحقائق التابعة لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية غير مكلفة بالتوصل إلى إستنتاجات بشأن تحديد المسؤولية عن إستخدام السلاح الكيميائي. هذا ومن الجدير ذكره أن القرار 2235 قد صدر بإجماع من أعضاء مجلس الأمن الخمسة عشر بعد أن كانت الولايات المتحدة الأميركية قد وضعت مسودته وتقدمت به.

ثانياً:البيان الرئاسي:

ذكرنا في بداية هذا التقرير أن البيانات الرئاسية تعبر عن الإتجاه العام داخل مجلس الأمن، وأنها بيانات غير ملزمة وإنما يُستأنس بها في توضيح رأي الغالبية في المجلس ويمكن الإحالة إليها في ديباجة القرارات اللاحقة.

ولكن من الهام هنا أن نشير إلى البيان الرئاسي الصادر يوم 17 آب 2015 كونه حمل في طياته زبدة التوجه الحقيقي والفعلي لأعضاء مجلس الأمن حول الملف السوري.

فقد أتى البيان الرئاسي كتوافق دولي لدعم خطة عمل المبعوث الدولي إلى سوريا ستيفان ديمستورا، فرحب بجهوده السابقة وبمضامين خطته الرامية لتشكيل أربع مجموعات عمل تعمل بالتوازي وهي: السلامة والحماية للجميع – المسائل السياسية والقانونية – المسائل العسكرية والأمنية ومكافحة الإرهاب – إستمرار الخدمات العامة وإعادة الإعمار والتنمية. كما حث البيان جميع الأطراف على الإنخراط في خطة ديمستورا معتبراً أن ما جاء في مؤتمرات المعارضة السورية

المتناحرة فيما بينها إن كان في موسكو أو القاهرة أو آستانة أو باريس هي جهود يمكن الإستفادة منها لتدعيم خطة المبعوث الأممي.

كما أوضح البيان أن دعم خطة ديمستورا وجهوده يجب أن ينصب في النهاية على إيجاد هيئة حكم إنتقالي تتشارك فيها السلطة والمعارضة مسؤولية حكم البلاد لمرحلة إنتقالية وفقاً لبيان جنيف 30 حزيران 2012 والذي يبني عليه هذا البيان الرئاسي فحواه. كما انتهز البيان الفرصة للتذكير بغالبية قرارات مجلس الأمن السابقة التي أتينا على ذكرها أعلاه. علماً ان ديباجة هذا البيان الرئاسي كانت مخصصة في جزء منها – إلى جانب دعم جهود ديمستورا – للإعراب عن مخاوف أعضاء مجلس الأمن من تمدد داعش وجبهة النصرة وبقية الجماعات المسلحة المرتبطة بتنظيم القاعدة والمجازر والإبادات العرقية والدينية التي يقومون بها في سوريا والعراق.

وتناول المبحث الأول " الأزمة السورية: الأسباب، البعد الإقليمي والدولي " من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الاول: خلفية تاريخية.

المطلب الثاني: انطلاق الأزمة السورية.

المطلب الاول

خلفية تاريخية

بعد حكم ديمقراطي تعددي قصير الأمد نسبيًا خلال عهد الجمهورية الأولى استلم حزب البعث السلطة في سوريا بانقلاب عسكري عرف باسم ثورة الثامن من آذار عام 1963. وبعد عدة خلافات برزت بعد انقلابه داخل أجنحة الحزب نفسه واستمرت طوال فترة 1963–1970، وقع انقلاب عسكري آخر عُرف باسم الحركة التصحيحية عام 1970، أوصلت وزير الدفاع حافظ الأسد إلى السلطة. أسس الأسد نظامًا قويًا معتمدًا على القبضة الأمنيّة داخليًا وسلسلة من التحالفات خارجيًا التي ضمنت له أن يكون أطول حاكم للبلاد منذ زوال العثمانيين، انتُخب خلالها أربع ولايات بنسبة رسميّة هي 100% من الأصوات.

وكفل دستور 1973 الذي أصدره صلاحياتٍ واسعة له، ونصّت مادته الثامنة على كون حزب البعث هو «الحزب القائد للدولة والمجتمع» ما حوّل عقائده وأفكاره إلى جزء من مؤسسات الدولة والمناهج الدراسيّة واحتكار المناصب العليا وسلسلة من الامتيازات الأخرى مع شبه غياب للحريات السياسيّة أو الاقتصاديّة أو حتى منظمات المجتمع المدني، وقطيعة مع تركيا ونظام صدام حسين في العراق. وفي 1979 انطلق في البلاد ما عُرف باسم «احتجاجات النقابات العمالية» التي تحولت لاحقًا لصدام عسكري امتدّ حتى 1982 ارتكبت في ختامه مجزرة حماه ضمن أحداث 1979 - 1982.

في 10 تموز 2000 غدا بشار الأسد رئيسًا بعد تعديل دستوري ليتمكّن من الترشح، تساهل الحكم الجديد مع النشاطات السياسيّة غير الجبهوية وعُرفت تلك المرحلة باسم ربيع دمشق، كذلك اتجهت الدولة نحو تحرير الاقتصاد وتنمية المجتمع المدني، غير أن مرحلة الانفتاح السياسي

سرعان ما انتهت باعتقال أغلب رموز ربيع دمشق أو هربهم خارج البلاد. في 2001 شهدت السويداء احتجاجات ضد النظام، وفي 2004 شهدت الحسكة والقامشلي تحركات شعبية قوامها الرئيسي أكراد سوريا، وتولى الجيش قمع كلا التحركين بالأسلحة الثقيلة. وخلال مؤتمر حزب البعث لعام 2005 تقرر رفع حالة الطوارئ وإقرار التعددية السياسية، غير أنّ أحدًا من هذه البنود لم يتحقق في العام نفسه. وبعد انسحاب الجيش السوري من لبنان، قام معارضون سوريون بإطلاق «إعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي» وشهدت الفترة ذاتها غياب عدد من أركان النظام على مدى العقود السابقة كعبد الحليم خدام وغازي كنعان ومصطفى طلاس (أنباء موسكو، 2012).

وجه ناشطون الدعوة إلى «يوم غضب سوري» في 15 آذار 2011 عبر صفحة على موقع الفيسبوك، تزامنًا مع حالة احتقان في مدينة درعا جنوب سوريا إثر اعتقال عدد من الأطفال المتأثرين بالربيع العربي، قاموا بكتابة شعارات مناهضة للنظام على جدران المدرسة.

في 15 آذار 2011 خرجت عدة مظاهرات ضمت العشرات من الجامع الأموي، فُضت بالقوة. وتكرر الأمر ذاته في اليوم التالي مقابل مبنى وزارة الداخلية في ساحة المرجة. وفي يوم الجمعة 18 آذار خرجت مظاهرات صغيرة في مدن دمشق ودرعا وحمص وبانياس، واجهها الأمن في درعا بإطلاق النار وبالتفريق والاعتقال في المناطق الأخرى. وطوال الأسبوع التالي كانت درعا وقراها مسرحاً لمظاهرات حاشدة واشتباكات مع الأمن، أوقعت خلال الأسبوع 100-150 قتيل حسب المعارضة.

دفعت انتفاضة درعا في يوم 25 آذار، والذي أطلق عليه يوم «جمعة العزة»، إلى توسع المظاهرات كماً وانتشاراً، فامتدت إلى حماه واللاذقية وأحياء جديدة في دمشق أشهرها كفرسوسة. أما

أكثر منطقة شهدت مواجهات مع الأمن فهي الصنمين في درعا، حيث وقعت مجزرة الصنمين لدى محاولة الأمن منع سكان البلدة من التوجه نحو درعا.

في 31 آذار 2011 ألقى بشار الأسد خطابه الأول وتحدث فيه عن إصلاحات يعتزم القيام بها، إلى جانب تشكيل حكومة جديدة بعد استقالة حكومة عطري. ومن الخطوات التي قام بها النظام تجنيس آلاف الأكراد الذين حرموا من الجنسية في محافظة الحكسة ورفع حالة الطوارئ المعمول بها منذ 1963وإطلاق سراح المعتقلين على خلفية المظاهرات في 14 نيسان. ورغم هذه الخطوات لم تختلف طريقة التعامل مع المظاهرات ذاتها ؛ ففي جمعة 22 نيسان سقط 100 قتيل حسب المعارضة، وكانت حمص قد شهدت يوم 18 نيسان في ساحة الساعة اعتصاماً ضخماً فرقته قوى الأمن في الليلة ذاتها لما عرف بمجزرة الساعة. وفي 25 نيسان دخلت قوات الجيش السوري للمرة الأولى مع حصار درعا، وتزامنًا دوما والمعضمية في ريف دمشق؛ ألحقها في 3 أيار ببانياس.

في 9 أيار كان الجيش السوري قد دخل مرحلة جديدة تمثلت بحصار حمص واجتياحها وهي ثالث المدن السوريّة والتي كانت قد شهدت مظاهرات قُدرت بمئات الآلاف، تزامنًا كانت مناطق في الريف الحمصي تتعرض لعمليات عسكرية، فحوصرت تلكلخ ثم الرستن وتلبيسة.

لم تتوقف المظاهرات مع بدء العمل العسكري، ففي 3 حزيران شهدت ساحة العاصي اعتصامًا ضخمًا وكذلك معرة النعمان، ردّت قوات الأمن بإطلاق النار فيما عرف بمجزة حماه، ردّ عليها سكان المدينة بالإضراب الشامل. كما شهد 4 حزيران دخول الجيش إلى إدلب فحاصر جسر الشغور وتمركز في سهل الغاب وجبل الزاوية، واقتحم في 10 حزيران معرة النعمان وعُثر على 120 جثة لمجندين سوريين في جسر الشغور في مقبرة جماعية قالت الحكومة أنهم سقطوا على يد

العصابات المسلحة، في حين قالت الجهات المعارضة أنهم مجندون همّوا بالانشقاق. كما شهدت أواخر حزيران أولى مظاهرات حلب الكبيرة – والتي كانت هادئة نسبيًا خلال الشهور السابقة – فيما سمي «بركان حلب».

يُذكر أنه في أوائل شهر حزيران وبعد تفاقم حالات الانشقاق في الجيش السوري على مدى ثلاثة شهور أُعلنَ عن تشكيل أول تنظيم عسكري يُوحد هؤلاء العسكريين وهو "لواء الضباط الأحرار" تحت قيادة حسين هرموش، وتلاه بشهرين الإعلان عن تشكيل الجيش السوري الحر بقيادة رياض الأسعد، وأعلن هذان التنظيمان عن عشرات العمليات لهما لشهور بعد ذلك قبل أن يتحد لواء الضباط الأحرار مع الجيش الحر في أواسط شهر أيلول، لكن مع ذلك فلم يخُض الجيش أي معركة حقيقية حتى أواخر ذلك الشهر عند اندلاع معركة الرستن وتلبيسة وبدء اشتباكات عنيفة بينه وبين الجيش السوري النظامي والتي أسفرت عن مقتل العشرات من كلا المدينتين.

مع مطلع تموز عاد الجيش السوري لحصار حماه مرة ثانية إثر مظاهراتها الضخمة في الفترة السابقة والتي اشتهرت منها عدد من رموز المعارضة أبرزها إبراهيم القاشوش الذي قتل خلال الاجتياح الثاني. في 10 تموز خرج مئات المتظاهرين فيما عُرف «بمظاهرة المثقفين والفنانين» للمطالبة بإيقاف «الحل الأمني»، ومع اشتداد المظاهرات من جهة واشتداد الحل الأمني من جهة ثانية، أرادت المعارضة السياسية السورية أخيرًا إيجاد جسم موحد يمثل الحراك الشعبي ؛ فعقد أولاً مؤتمر الإنقاذ الوطني السوري، وبعد حوالي شهرين من الجدال والمفاوضات تأسس المجلس الوطني السوري في 2 تشرين أول الذي اعترف به ممثلاً شرعيًا للمعارضة السورية (الأهرام الرقمي، 2012).

في 15 تموز سقط في حي القابون 14 قتيلاً إلى جانب آخرين سقطوا في حي برزة وركن الدين، فكان أن خرجت العاصمة بمظاهرات حاشدة لتشييعهم في اليوم التالي.

عادت العمليات العسكرية في 16 تموز مع دخول الجيش السوري مدينة قطنا بحوالي 20 دبابة. وفي يوم الأحد 31 تموز (ليلة الأول من رمضان) أطلق الجيش السوري عمليات في مدن عديدة بأنحاء سوريا أبرزها حماة ودير الزور والبوكمال والحراك، ويُعد ذلك اليوم أكثر أيام الاحتجاجات دمويَّة حتى الآن ؛ إذ راحَ ضحيته أكثر من 150 قتيلاً في تلك المدن، أكثر من مئة منهم في حماة وحدها. وتلا العمليات حصار لمدينتي حماة ودير الزور استمرَّ لأسابيع. وفي 15 آب بدأ الجيش والأمن عمليات عسكرية في مدينة اللاذقية أدت على مدى أربعة أيام إلى مقتل أكثر من 50 شخصاً (جاسور، 2011).

وبشكل عام فإنّ كل منطقة شهدت مظاهرات في البلاد كانت قابلة للاجتياح. كان الجيش قد أطلق هذه العملية الواسعة النطاق مع بداية شهر رمضان لسحق المظاهرات، وامتازت تلك الفترة بارتفاع حدة الدمويّة عن المرحلة التي سبقتها؛ فيوم 31 تموز سقط 150 قتيلاً 100 منهم في حماه وحدها، ومجمل العملية العسكرية التي استمرت في حماه حتى 7 آب خلفت 300 قتيل.

في 9 آب أعلنت السعودية والكويت والبحرين سحب سفرائها من سوريا، وفي اليوم ذاته أصدرت الجامعة العربية أول بيان لها فيما يخصّ الأحداث، وفي 18 آب أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وبريطانيا وألمانيا والاتحاد الأوروبي وكندا أن الرئيس السوري بشار الأسد قد فقد شرعيَّته بالكامل وباتَ عليه التنحِّي فوراً عن الحكم. وفي 22 آب زارت أول بعثة من مجلس حقوق الإنسان البلاد ونظمت جولات في دمشق وحمص. كما أعلن مجلس حقوق الإنسان في 12 أيلول

تشكيل لجنة تحقيق دولية في الانتهاكات ومعظم الأحداث التي شهدتها البلاد، غير أنّ الحكومة السورية رفضت السماح بدخول اللجنة.

في 4 تشرين أول تحرك مجلس الأمن الدولي حين قدمت بريطانيا وفرنسا وألمانيا والبرتغال مشروع قرار يدين النظام السوري ويطالبه باحترام حقوق الإنسان والبدء بإصلاحات سياسية، غير أن استخدام روسيا والصين حق النقض أجهض المشروع.

كما تسبب اغتيال المعارض السوري مشعل تمو يوم 7 تشرين أول مظاهرات حاشدة في المناطق الكردية مثل الحسكة والقامشلي، وقُدّر عدد المشيعين بنحو 50,000 شخص، كما شهدت المناطق الكردية إضرابًا عامًا احتجاجًا على تصفية أحد كبار رموز المعارضة السورية الكردية. تزامنًا اقتُحمت عدد من السفارات السورية في أوروبا، في بريطانيا وألمانيا والنمسا وسويسرا. شهدت تلك المرحلة تصفية كبار قادة المعارضة على الأرض ؛ ففي 15 تشرين أول، وبذات طريقة اغتيال تمو، اغتيل زياد العبيدي وهو من كبار ناشطي دير الزور (عيد، 2012).

في 16 تشرين أول عقد وزراء الخارجية العرب اجتماعاً طارئاً في القاهرة توصلوا بعده إلى منح مهلة 15 يوماً للنظام السوري لبدء حوار مع المعارضة لحل الأزمة المتفاقمة في البلاد، كما شُكلت لجنة وزارية هدفها التواصل مع النظام لوقف أعمال العنف في سوريا. وفي 26 تشرين أول دعا المجلس الوطني السوري إلى إضراب عامٍ في مجمل أنحاء سوريا، وذلك تضامناً مع درعا بعد أن كانت قد بدأت إضراباً في بداية الأسبوع، وفي اليوم التالي لاقى الإضراب نجاحاً كبيراً وفق الهيئة العامة للثورة السورية، خصوصاً في محافظتي حمص وحماة، بالإضافة إلى محافظة درعا حيث دخلَ يومه الثامن.

المطلب الثاني

انطلاق الأزمة السورية

أ – تطورات الأزمة السورية ودور المنظمات غير الحكومية :

تمت الدعوة عبر موقع فيس بوك إلى "يوم غضب سوري" في 5 شباط 2011، ترافق ذلك مع تصريح للرئيس في 1 شباط بأنه لا مجال لحدوث تظاهرات في سوريا لأنه لا يَسودها أي سخط على النظام الحاكم حسب قوله. بالرغم من ذلك، بدأ بعض الناشطين بمحاولة تنظيم عدة مظاهرات تضامنية مع الثورة في مصر بدأت في يوم 29 كانون الثاني واستمرت حتى 2 شباط بشكل يومي في دمشق، إلا أن الأمن السوري اعترض المتظاهرين وسلّط "شبيحة" عليهم، ولم تشهد سوريا خلال يوم 5 شباط أي مظاهرة أو احتجاج.

في 17 شباط أُغلق سوق الحريقة وتجمهر التجار والسكان في المناطق المحيطة بعد إهانة رجل الأمن لابن أحد التجار، ردد خلالها المتظاهرون لأول مرة "الشعب السوري ما بينذل"، كما حضر وزير الداخلية في محاولة تفاهم مع المحتشدين. وفي 22 شباط اعتصم عشرات السوريين أمام السفارة الليبية تضامنًا مع الثورة الليبية، أطلق فيها للمرة الأولى شعار "خاين إللي بيقتل شعبه"، وكان من بين المشاركين شخصيات فكرية أمثال الطيب تيزيني، فضها الأمن السوري بالقوة أيضًا.

في 29 تشرين أول 2011 بدأ الجيش قصفاً بالرشاشات الثقيلة على حي بابا عمرو في مدينة حمص، وذلك في أعقاب اشتباكات عنيفة دارت بين القوات النظامية والجيش السوري الحر عند دوار الرئيس في حي باب السباع المجاور، حيث دُمر حاجزا القلعة والفارابي تدميراً كاملاً

خلال عمليات للجيش الحر انتهت بقتل أكثر من 17 عنصر أمن، كما أدت هذه الاشتباكات الليلية إلى تدمير اثنتين من عربات الجيش وإصابة عشرات الجنود. وإثر هذه الأحداث بدأ قصف عنيفٌ بالمدفعية وقاذفات الصواريخ على حي بابا عمرو في 3 تشرين ثاني واستمر أربعة أيام مُوقعاً أكثر من 100 قتيل وسطَ حصار الحي ونقص في الغذاء. وقد اتهمت منظمة (هيومن رايتس ووتش) النظام بارتكاب جرائم ضد الإنسانية في حمص خلال الحملة، لكن الجيش النظامي تمكن أخيراً في 8 تشرين ثاني من دخول بابا عمرو، وبذلك انتهت المعركة باستعادته السيطرة على المنطقة التي كانت قد أصبحت معقلاً للمنشقين عن الجيش. وإثرَ هذه الحملة أعلنت الهيئة العامة للثورة السورية 11 تشرين ثاني يوماً للإضراب العام في سوريا "تضامناً مع حمص". (شافيز، 2012).

في 16 تشرين ثاني أعلن الجيش السوري الحر عن أوَّل هجوم له على منشأة عسكرية نظامية منذ بدء الاحتجاجات، حيثُ هاجم مقر المخابرات الجوية في بلدة حرستا، وتزامنًا مع تصاعد المواجهات العسكرية وافقت الحكومة السورية في 2 تشرين ثاني على خطة جامعة الدول العربية التي تنصّ على انسحاب الجيش من المدن والإفراج عن السجناء السياسيين والحوار مع المعارضة. ومع عدم الالتزام بالمبادرة علّقت الجامعة عضوية سوريا في 16 تشرين ثاني، وفرضت عليها عقوبات اقتصادية. قبلت الحكومة السورية في 19 كانون الأول نشر مراقبين تابعين لجامعة الدول العربية في البلاد.

وبحسب الهيئة العامة للثورة السورية فإن 771 قتيلاً سقطوا في حمص وحدها خلال فترة مهل الجامعة العربية للنظام السوري. كما أن يومي 19 و20 كانون الأول (مباشرة بعد توقيع النظام على المبادرة) شهدا وفق المعارضة مجزرتي كنصفرة وكفرعويد في جبل الزاوية بإدلب ؛

حيث حاصرت القوات النظامية في اليوم الأول 72 منشقاً عن الجيش قربَ بلدة كنصفرة وقتلتهم جميعاً، وفي اليوم التالي حاصرت 160 من أهالي قرية كفرعويد والناشطين الفارين منها وأبادتهم جميعاً أيضاً.

في 23 كانون الثاني 2012، قبل أيام من انتهاء تفويض المراقبين العرب في البلاد، طرحت الجامعة العربية بالإجماع مبادرة جديدة لحل الأزمة في سوريا تقضي بأن تبدأ المعارضة حواراً مع النظام لتُشكل حكومة وطنية، ويُسلم بشار الأسد لاحقاً كامل صلاحياته إلى نائبه بالتعاون مع هذه الحكومة لإنهاء الأزمة. وقد رحَّب المجلس الوطني السوري بالمبادرة، غيرَ أن الحكومة رفضتها.

اندلعت في 13 كانون الثاني معركة جديدة في الزبداني بعدَ أن سيطرَ الجيش الحر على المدينة بالكامل، فحاصرها الجيش السوري أربعة أيام حتى 17 كانون الثاني تحتَ قصف عنيف، ثمَّ انتهى الأمر بمفاوضات أدت إلى إبرام اتفاق وقف لإطلاق النار بين الطرفين المتنازعين. وفي 28 كانون الثاني وبعد اشتباكات عنيفة دامت يوماً كاملاً في غوطة دمشق الشرقية أفادت وكالة رويترز بأن بلدات كفربطنا وسقبا وحرستا وحمورية وعين ترما قد باتت كلها تحتَ سيطرة الجيش السوري الحر، مما أدى إلى اجتياح هذه البلدات صباح 29 كانون الثاني وقصفها على مدى يومين، وأدى هذا القصف في النهاية إلى انسحاب الجيش الحر من المنطقة في 30 كانون الثاني واستعادت القوات النظامية سيطرتها عليها.

ومع بداية شباط تصاعدت حدة العمل المسلح ؛ ففي 1 شباط حوصرت الزبداني ومضايا مجددًا وانسحب منها كلا الجيشين باتفاق بينهما في 4 شباط بعد أن وقع نحو مئة قتيل، وكانت حمص قد شهدت في 3 شباط مجزرة الخالدية نتيجة القصف المتواصل على الحي، متسببة بسقوط

337 قتيلاً و1600 جريح في ليلة واحدة. وتوسَّعت الحملة لاحقاً لتشمل أحياء بابا عمرو والبياضة ومناطق أخرى من المدينة طوال الأسبوعين التاليين، مع متوسط يَبلغ 100 قتيل في معظم الأيام. وبحلول يوم الخميس 9 شباط أفادَ ناشطون أن عدد القتلى منذ 3 شباط عندَ بدء الحملة العسكرية على حمص قد بلغ 755 قتيلاً، بينهم أكثر من 100 طفل وامرأة.

في 4 شباط استخدمت كل من روسيا والصين حق النقض الفيتو للمرة الثانية ضد قرار عربي يدين العنف ويدعم خطة الجامعة العربية لتسوية الأوضاع، غير أنّ تصاعد العمليات العسكرية من جهة، وفشل المبادرات العربيّة والدولية من جهة ثانية لم يوقف المظاهرات، فبعد مقتل 5 مواطنين في حي المزة بدمشق، خرج يوم 18 شباط نحو 15−20 ألف متظاهر في تشييعهم رغم هطول الثلوج وانتشار الأمن في أكبر مظاهرات شهدتها العاصمة. كما أن الإصلاحات التي أطلقها النظام استمرت، فنظم استفتاء على دستور جديد للبلاد، اعتمد في إثره. (نصر الله، 2012)

بعد 26 يومًا من القتال في حي بابا عمرو في حمص، انسحب الجيش الحر منه ليسيطر عليه الجيش النظامي، وفي 10 آذار شنت القوات السورية هجوماً عنيفاً على محافظة إدلب حيث يتحصن المنشقون عن الجيش السوري. وقال المرصد السوري لحقوق الإنسان إن الاشتباكات العنيفة التي وقعت قد خلفت عشرات القتلى من الطرفين. وقبيل الذكرى السنويّة الأولى وقعت في حمص التي تصاعد بها العمل المسلح مجزرة كرم الزيتون وحي العدوية التي راح ضحيتها 47 امرأة وطفلاً. بعد استعادة بابا عمرو، حقق الجيش النظامي بعض التقدم في تفتناز، كما كثف من العمليات العسكرية في ريف حلب وريف حماه وريف دمشق.

في آيار 2012 وقع تفجير شديد في حي القزاز في العاصمة دمشق، الأمر الذي أدى إلى سقوط اتفاق وقف إطلاق النار الذي اقترحه المبعوث الأممي العربي كوفي عنان إلى سوريا. في غضون ذلك نظمت الحكومة انتخابات مجلس الشعب وتلاها بأيام قليلة مجزرة الحولة التي كانت غالبية ضحاياها من الأطفال الذين قضوا ذبحًا، وقد تلتها مجزرة التريمسة. في آخر حزيران 2012 عقد لقاء جنيف الذي توصل إلى أرضية مشتركة بين الروس والأمريكان على أساس حكومة مشتركة بين المعارضة والنظام، غير أن ما أعاق تطبيق الاتفاق هو الخلاف حول الدور الذي سيلعبه الرئيس السوري في المرحلة الانتقالية.

اندلعت معركة غوطة دمشق وبعض ضواحيها منذ 15 تموز، تلتها عملية بركان دمشق وزلزال سوريا الذي كان من فصوله تفجير استهدف مبنى الأمن القومي السوري وأودى بحياة أركان من النظام أمثال وزير الدفاع داود راجحة. في 22 تموز بدأ لواء التوحيد معركة مدينة حلب، وبينما لم يستطع مقاتلو المعارضة سوى السيطرة على بعض ضواحي دمشق الجنوبية، فإنهم في حلب تمكنوا من الدخول إلى مناطق أوسع حتى حلب القديمة، غير أن ضراوة الاشتباكات دفعت إلى نزوح السكان ودمار هائل دون أن يتمكن أي من الفريقين من بسط سيطرة نهائية على المنطقة ؛ خلافًا للريف الذي استطاع الجيش الحر بسط نفوذه بشكل مستقر ومتواتر على بعض مدنه ؛ مثل إعزاز وبعض النقاط الحدودية الهامة مثل معبر تل الأبيض؛ ووجود هذه المناطق التي تدعى محررة دفعت قيادة الجيش الحر لإعلان نقل مركز القيادة من تركيا إلى داخل سوريا ذاتها. أما ريف دمشق فقد حاول الجيش النظامي استعادة ضواحي دمشق الجنوبية وبعض مناطق ريف دمشق، ووقعت مجزرة داريا خلال الحملة العسكرية، تصاعدت في الوقت ذاته الانفجارات والاستهدافات داخل مدينة دمشق، ففي 26 أيلول على سبيل المثال وقع تفجير في مبنى قيادة

الأركان العامة قرب ساحة الأمويين، ومع تردي الوضع وانعدام الأفق السياسي للحل استقال كوفي عنان، وخلفه الأخضر الإبراهيمي.

عندما بدأ النظام الحملة العسكرية على المدن بعد اشتعال الأحداث بأيامٍ قليلة، استخدم مختلف الآليات البرية الثقيلة مثل الدبابات والمدرعات وناقلات الجند في مواجهتها، فكان يتَّبع أسلوب محاصرة المدن وإغلاق مداخلها بهذه الآليات ثم اجتياحها عسكرياً.

في المقابل، كان الجيش الحر – بعد الإعلان عنه في مطلع شهر آب (أغسطس) – ينصب الكمائن ويدخل في اشتباكاتٍ خفيفةٍ متكرّرة مع القوات النظامية، ملحقاً بها خسائر كبيرة، ومجبراً إيَّاها على الانسحاب من بعض المناطق أحياناً، كما نجح في التسبّب باستنزاف قوة الجيش النظامي الذي لم يستطع القضاء على وجود الجيش الحرّ في أي منطقة بالبلاد.

من جهةٍ أخرى، كان صمود الجيش الحر قليلاً أمام حملات القوات النظامية الكبيرة، وكان يضطرّ إلى الانسحاب من مواقعه عند حدوث مثل هذه الحملات تجنُّباً لإبادة قواته. وشهد شهر كانون الثاني عام 2012 دخول سلاح المدفعية لأوَّل مرة إلى الميدان، حيث أصبح يُستخدم في قصف المدن المستهدفة بالحملات ؛ فقد أطلق النظام حملةً واسعةً على الجيش السوري الحر خلال ذلك الشهر للمرَّة الأولى منذ بدء الأحداث، لينتقل الجيش الحر من وضع الهجوم إلى الدفاع، وقد أدت الحملة إلى تقهقره في الكثير من الجبهات وتحقيق مكاسب للجيش النظامي وكان ذلك رداً على تقدُّم الجيش الحر الكبير السَّابق وسيطرته على الزبداني وغوطة دمشق والرستن ومناطق بإدلب، لكن بالرُّغم من خسارته الكثير من المقاتلين والمناطق في هذه الحملة فإنَّه لم يتعرَّض لهزيمة شاملة. شملت حملة النظام في شهر كانون الثاني ومطلع شباط اجتياح المناطق الخاضعة

للجيش الحر في الزبداني والغوطة والرستن ثم حملة بابا عمرو وسائر حمص، إلا أنَّه يبدو أن الجيش الحر كان قد تعافى من آثار هذه الحملات كلّها بحلول مطلع آذار. (أنباء موسكو، 2012)

في شهر نيسان كان أوَّل دخولٍ لسلاح الجو إلى المعركة، حيث استعملت المروحيات القتالية في استهداف القرى التي وقعت تحت سيطرة الجيش الحر بمحافظتي حلب وإدلب، وسرعان ما أصبح استعمالها نهجاً روتينياً شائعاً كما هي حال الآليات الحربية الأخرى، وأصبحت تستخدم أيضاً مروحيات النقل من طرازي ميل مي-8 وميل مي-17 لإلقاء البراميل المتفجّرة من الجو على المدن، وربَّما كان غرض هذا التكتيك بالأصل توفير الذخيرة أو استغلال المروحيات بفعالية، إلا إنَّه قد نجح في نشر الرهبة بين المدنيين. وساعدت المروحيات على تجنُّب مشكلة قطع الاتصال بين الوحدات العسكرية البرية التي سبَّبتها غارات المعارضة المستمرَّة على الأرض. لكن على الرُّغم من هذا - وفقاً لدراسة استراتيجية أعدَّها معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى الأمريكيّ للوضع العسكري في سوريا - فإنَّ النظام لم يكن يتَّبع في العمل العسكري منذ بداية الأحداث أي استراتيجيات أو تكتيكاتٍ عسكرية محدَّدة، إنَّما كان يقوم فقط بتدمير عشوائي انتقاميٍّ للمدن والقرى ولم يستهدف عوضاً عن ذلك أهدافاً استراتيجية أو مواقع عسكرية معينة للثوَّار يمكنها أن تسبّب لهم ضرراً فعلياً وتعطّل تقدمهم.

في هذا الوقت، منتصف سنة 2012 تقريباً، كانت الصّدامات بين الجيشين الحر والنظامي قد بدأت تتطوَّر من اشتباكات خفيفةٍ إلى معارك كبيرة المستوى. وخلال شهر أيار كانت هناك 70 نقطة اشتباكٍ في أنحاء البلاد ارتفعت إلى 80 في الشهر التالي دار فيها 250 اشتباكاً.

بدأ استعمال الطائرات الحربية للمرة الأولى في شهر آب، في نفس الوقت الذي بلغ فيه استعمال المروحيات أقصاه ؛ وكان ذلك خلال معركة حلب، ولعلَّ أسباب إدخالها كانت صعوبات

صيانة المروحيات القليلة عند النظام (نحو 50 قادرة على العمل) والاستهداف المتزايد للمروحيات من المضادات الأرضية ؛ حيث إنَّ الثوار اكتسبوا أيضاً عدداً كبيراً من مضادات الطَّيران، منها 15 إلى 25 زو–23، و2 إلى 5 مدافع 57 مليمتر، و15 إلى 30 منظومة سام–7، ونجح الجيش الحر باستخدام هذه المعدات بإسقاط نحو عشرين طائرة ومروحية حتى منتصف شهر تشرين الثاني عام 2012. (الأهرام الرقمي، 2012)

وبحلول مطلع عام 2013 كان لدى الثوار عتادٌ ثقيل من كل الأنواع، يشمل مدافع الهاون وراجمات الصواريخ والعربات المدرعة والدبابات. وأصبحوا يعتمدون على تكتيكات متقدّمة ؛ حيث يقومون بمحاصرة قواعد النظام مثل المطارات والمعسكرات والثكنات ثم يعزلونها ويمنعون اتّصالها بالوحدات النظامية الأخرى، ثم يقصفونها حتى تُستَنزف ويقتحمونها للاستيلاء عليها. إلا أنهم كانوا لا يزالون يواجهون مشاكل مع المواقع العسكرية شديدة التَّحصين، خصوصاً عند مشاركة سلاح الجو بالدّفاع عنها.

ركزت أغلب تصريحات قادة دول العالم على الإصلاح وإدانة العنف والقمع ؛ فقد دعا الرئيس الأمريكي باراك أوباما نظيره بشار الأسد من أجل «أن يقود التحول في بلده أو يتنحى جانباً». وفرضت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وكندا وأستراليا عقوبات على مسؤولين سوريين من بينهم بشار الأسد تشمل تجميد الأرصدة ومنع دخول أراضيها. وزير الخارجية وليد المعلم اعتبر أنه لا يوجد رصيد لمسؤولين سوريين في الخارج، وأن هذه الخطوة تأتي «للمساس بكرامة الشعب».

تطور موقف تركيا التي سعت في 6 نيسان لتقديم يد العون «لضمان رخاء الشعب السوري وتعزيز أمنه واستقراره»، ثم شددت من لهجتها في 10 حزيران ؛ إذ وصف رئيس وزرائها رجب

طيب أردوغان ما يجري في سوريا بأنه «فظائع» وأتهم النظام السوري بعدم التصرف بشكل إنساني حيال المحتجين المناهضين له. فيما قدمت الدول الأوروبية في مجلس الأمن الدولي (أي فرنسا وبريطانيا وألمانيا والبرتغال) مشروع قرار يدين سوريا، غير أنها فشلت أمام رفض الصين والهند وجنوب أفريقيا ولبنان وتلويح روسيا باستعمال «حق النقض» في وجه أي قرار.

في المقابل تلقى بشار الأسد دعما من إيران وفنزويلا وحزب الله لما اعتبروه مؤامرة غربية لزعزعة حكومة تؤيد المقاومة. أما على صعيد الدول العربية فإن قادةً عرب ورئيس لبنان اتصلوا بالرئيس مؤكدين دعمهم للاستقرار، وقد أوفدت الإمارات العربية المتحدة وزير خارجيتها إلى دمشق حاملاً رسالة من رئيس الدولة إلى الرئيس الأسد يؤكد فيها دعمه للنظام، فقط في مجلس الأمة الكويتي وقع 25 نائبًا من أصل 50 نائب على عريضة تطالب بطرد السفير وقطع العلاقات مع سوريا، وقد صرّح عمرو موسى أن جامعة الدول العربية تلقت طلبًا لتجميد عضوية سوريا، دون أن يقدم تفاصيل أوفى.

من جانبها قالت منظمة مراقبة حقوق الإنسان (هيومان رايتس ووتش) إن النظام السوري قام بسلسلة انتهاكات "ممنهجة" ضد المحتجين المناوئين ما يضعها في خانة الجرائم ضد الإنسانية، وأن على الأمم المتحدة تحميل الحكومة السورية المسؤولية. كما صوّت مجلس حقوق الإنسان على قرار يدين سوريا بانتهاك حقوق الإنسان ويطالب بلجنة تحقيق مستقلة فيها.

بعد ساعات من هجوم نفذه مؤيدون للرئيس السوري بشار الأسد على السفارة الأمريكية في دمشق، أعلنت وزيرة الخارجية الأمريكية هيلاري كلينتون أن نظام بشار الأسد قد فقد شرعيته، وأضافت أن الرئيس السوري بشار الأسد ليس شخصاً لا يمكن الاستغناء عنه وأن الولايات المتحدة ليست معنية ببقاء نظامه في السلطة. كما تلقى نظام بشار الأسد إدانات واسعة من دول غربية

عديدة إثر إقدام الجيش السوري على اجتياح حماة ودير الزور والبوكمال، وبرز في هذا السياق موقف روسيا التي طالبت الأسد بوقف استعمال العنف ضد المدنيين. كما دعت ألمانيا وإيطاليا مجلس الأمن للانعقاد في جلسة مغلقة للتشاور في شأن الأحداث في حماة، فيما فرض الاتحاد الأوروبي عقوبات جديدة على النظام السوري. أما أبرز المواقف العربية فأتى من مصر التي أبدت انزعاجاً من العنف في سوريا ودعت إلى إيجاد حل سياسي (جامعة الدول العربية، 2012).

حسب الرواية الرسميّة، فإن "عصابات إرهابية مسلحة" تقوم باستهداف المدنيين والجيش في نفس الوقت، وقد اصطلح على تسميتها في بداية الانتفاضة "المندسّين"، كما أن هوية هذه العصابات غير معروفة على وجه الدقة، غير أن الجهات الحكومية تجد أنها "سلفية جهادية" وأن الجيش السوري إنما ينشط في المدن والمناطق السورية للقضاء على هذه العصابات، التي اتُهمت دول مجاورة وجهات عربية بتمويلها، كما توجه إليها تهمة قتل ألوف من الجنود وعناصر الأمن السوريين. وتقول الحكومة أيضًا إن عمليات تخريب للممتلكات العامة والخاصة قد وقعت على أيدي المتظاهرين، وأن عمليات خطف وتهجير وتنكيل وتمثيل بالجثث واستجلاب خلفيات طائفيّة يرافق التظاهر. تقول الحكومة أيضًا إن هناك "مؤامرة خارجية" تحدّث عنها الرئيس نفسه في أكثر من خطاب خلال الانتفاضة، وذهب أمام بعض زواره للقول بأن المؤامرة هدفها النيل من وحدة سوريا وتقسيمها، كما اتهمت قطر وتركيا بكونهما عنصرين بارزين في المؤامرة الخارجية التي اتهمت إسرائيل بتقديم سلاح لدعمها عثر عليه في حمص ومناطق أخرى.

كما تتهم الحكومة ترافق المظاهرات بعمليات شغب وإحراق لعدد من المرافق العامة والمباني الخاصة، وبثت عدة نداءات من قبل الأهالي تطالب بتدخل الجيش لإيقاف مثل هذه العمليات.

الحكومة لم تنف وجود "أخطاء فردية" في التعامل مع المتظاهرين السلميين ؛ ولهذه المناسبة شكل الرئيس لجنة خاصة للتحقيق في حالات قُتل فيها مدنيون سلميّون، ولم تقدم اللجنة نتائج تحقيقاتها بعد، وجل ما قامت به منع بعض المسؤولين الأمنيين من السفر، كما لم يُعرف بشكل نهائي عدد ضحايا "الأخطاء الفردية" حسب تقديرات اللجنة المشكّلة.

الإعلام الرسمي – سواءً أكان ممثلاً بوكالة سانا أم التلفزيون السوري الحكومي أم مختلف الصحف والمواقع الممولة من قبل الحكومة – يتفق حول وجود عصابات إرهابية مسلحة ويورد اعترافات لأشخاص قالوا إنهم تلقوا أموالاً وأسلحة من الخارج ونفذوا عمليات قتل وقنص وتفجير، فضلاً عن بث مشاهد ضبط أسلحة ومتفجرات قادمة من العراق ولبنان.

ويتهم الإعلام الرسمي قنوات الجزيرة والعربية وغيرهما من القنوات "بالتحريض الإعلامي وفبركة شهود الزور في تغطية الأحداث" و "استغلال ما يجري في سوريا لأهداف خاصة" تدعم "المؤامرة الخارجية" ؛ في سبيل إثبات ذلك، لجأت وسائل إعلام حكومية عديدة إلى بث حلقات تكشف "التضليل الإعلامي" ؛ على سبيل المثال في تحقيق أجرته صحيفة تشرين حول التضليل الإعلامي، قالت إن الجزيرة بثت يوم 17 حزيران نبأً مفاده "تصفية" عائلة عبد الجليل خليل لدى عودتهم إلى جسر الشغور على يد الجيش، لكن الصحيفة أجرت مقابلة مع عائلة عبد الجليل خليل شخصيًا وقالت إنه لا يزال على قيد الحياة وأفراد أسرته، على العكس من ذلك قال خليل في المقابلة إن الجيش عامله بكل مودة واحترام، كما يقوم الإعلام بنفي بعض المجازر التي تنسب إلى الجيش كمجزرة الخالدية التي راح ضحيتها 337 مدنيًا. وقال التلفزيون الحكومي إن "العصابات المسلحة" هي من قتلت المدنيين وعرضت الجثث على أنها لمواطنين قتلهم الجيش. وقد شكك الكاتب البريطاني روبرت فيسك في صحة الرواية الرسمية واتهمها بالكذب، كما حمل الحكومة

السورية مسؤولية الافتقار للمصداقية لأن السلطات منعت الصحفيين الأجانب من دخول البلاد أو حدّت من حريتهم في العمل لإثبات أو نفي تلك المزاعم. كما انشق عدد من الإعلاميين عن مؤسسة التلفزة الرسميّة ومنهم فرحان مطر وتوفيق الحلاق، في حين تم إقالة البعض الآخر على خلفية مواقف لم تواتِ الحكومة مثل سميرة مسالمة مديرة تحرير جريدة تشرين بعد مقابلة على شاشة الجزيرة، حمّلت فيها رجال الأمن مسؤولية أحداث درعا.

شهدت البلاد مجموعة من النشاطات التي قام بها المجتمع المدني داخل سوريا، أبرزها الجيش السوري الإلكتروني الذي يقوم بقرصنة المواقع أو الصفحات التابعة للمعارضة أو وسائل إعلامية هي في نظره منحازة ضد النظام، وقد قامت إدارة الفيس بوك بإغلاق صفحة الموقع أكثر من مئة مرة، وقد اكتسب شهرة خاصة بعد أن ذكره الرئيس في خطابه الأول بجامعة دمشق.

من الحملات الأخرى حملة رفع أكبر علم سوري طوله 2300 متر كرمز لعدد سكان سوريا، وقد تم رفعه في 11 حزيران 2011 على الطريق السريع بالمزّة بدمشق؛ وحملة "بالعز ملوّن يا علمي" في حلب التي تهدف إلى تلوين العلم السوري يدويًا ورفعه على قلعة حلب، كذلك فقد رُفع يوم 9 تموز أكبر علم وطني في العالم بطول 16 كم بين اللاذقية وجبلة، ونُظمت أيضًا حملة للتبرع بالدم للجرحى والمصابين من الجيش كما قال منظموها. وحملة "دعم الليرة السورية" التي تُشجع المواطنين على إيداع نقود بالعملة المحلية في المصارف الحكومية لمواجهة تزايد سحب رؤوس الأموال من المصارف، وقد بلغت حصيلة الحملة في جولتها الأولى 360 مليون ليرة سورية.

وأغلب هذه الحملات تتم عبر موقع التواص الإجتماعي الفيس بوك من قبل شبان موالين للنظام. شهدت البلاد أيضًا عدة مسيرات حاشدة مؤيدة للنظام في دمشق وحلب ومناطق أخرى من البلاد لا سيّما في ساحة الأمويين، كان آخرها ضمن فعاليات "المسيرة العالمية من أجل سوريا"، علماً بأن دوائر الدولة والمؤسسات التعليمية تعطل في يوم المسيرات المؤيدة خلال وقت المسيرة.

في 24 آذار 2011 قالت بثينة شعبان المستشارة السياسية للرئيس إن القيادة القطرية لحزب البعث اجتمعت وقررت محاربة الفساد وإنهاء حالة الطوارئ وإصدار قانون للأحزاب وآخر للإعلام، كما قررت القيادة في الاجتماع الذي ترأسه الأسد نفسه زيادة رواتب العاملين في الدولة وتحسين وضع الضمان الصحي ومعالجةٍ أسرع للعاطلين عن العمل. وفي جميع الخطابات اللاحقة قدّم الأسد أفكاراً حول الإصلاحات ؛ ففي 7 نيسان أصدر مرسوماً تشريعياً بمنح الجنسية لعشرات الآلاف من الأكراد في محافظة الحسكة المسجلين كأجانب في الدولة منذ 1961. وفي 21 نيسان أصدر مرسوماً بإيقاف العمل بحالة الطوارئ في سوريا، لكنّه أبقى على قانون الطوارئ موجودًا وقابلاً لإعادة التفعيل، كما أصدر مرسومًا بإلغاء محكمة أمن الدولة العليا، ومرسوماً تشريعياً يضمن "حق التظاهر السلمي للمواطنين" رغم رفض وزارة الداخلية لترخيص عدد كبير من طلبات ترخيص المظاهرات. ثم عاد وأصدر في 4 آب قانون الأحزاب الذي يتيح التعددية السياسيّة في البلاد، وفي اليوم نفسه صدر قانون جديد للانتخابات العامة غير أنه ظل الأساس الانتخابي كالقانون السابق الصادر عام1971 من ناحية الأغلبية البسيطة في الانتخاب وكون المحافظة الدائرة الانتخابية، ولعلّ أكبر الفروق بين هذا القانون والسابق ضمان الإشراف القضائي على الانتخابات. كما صدر في 28 آب قانون الإعلام الذي يتيح التعددية الإعلاميّة ويخفف القيود على إنشاء المجلات والصحف وغيرها من القيود السابقة.

وصل الإصلاح إلى الدستور السوري في 15 تشرين أول حين شكل الرئيس لجنة إعادة كتابة الدستور محددًا مهلة عملها بأربعة أشهر، وفي 26 شباط 2012 تمت المصادقة عليه باستفتاء شعبي، ونشره الرئيس في اليوم التالي بمرسوم، رغم أنه لاقى الكثير من النقد خصوصاً حول فصل السلطات والصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية، حتى أنه اعتُبر تنقيحاً لدستور عام 1973 أكثر من كونه دستوراً جديداً (أردوغان، 2012).

هناك قرارات أخرى صدرت من وزراء ؛ كقرار وزير التربية السوري في 6 نيسان القاضي برفع الحظر عن النقاب في المدارس السوريّة، وفي اليوم نفسه أغلق أكبر نادي قمار في دمشق.

في 24 آذار أصدر الأسد قراراً بإخلاء جميع الموقوفين على خلفية أحداث درعا وحدها، وفي 26 آذار أفرج عن 260 معتقلاً سياسياً أغلبهم من الإسلاميين، وفي 6 نيسان تم إطلاق سراح 48 معتقلاً سياسياً كردياً اعتقلوا على خلفية أحداث عيد النيروز عام 2010. وفي 14 نيسان قرر الرئيس إطلاق سراح جميع من اعتقلوا على خلفية المظاهرات، واستثنى من ارتكبوا أعمالاً إجرامية، أما أول عفو عام شامل أصدرته السلطة كان في 31 أيار وشمل "جميع الموقوفين على خلفية انتمائهم لتيارات سياسية"، وأرفقه بعفو عام آخر في 21 حزيران. في حين اتهمت منظمات حقوقيّة عالميّة مثل منظمة العفو الدولية بعدم تطبيق هذين العفوين، وأن عشرات آلاف المعتقلين لا يزالون يقبعون في السجون رغم العفو.

في 29 آذار استقالت حكومة ناجي عطري بعد ثماني سنوات من مكوثه في رئاسة الوزارة، وفي 3 نيسان تم تعيين عادل سفر وزير الزراعة السابق وعضو حزب البعث رئيساً للوزراء سيراً على النمط العام في تشكيل الحكومات بأن تكون حكوماتٍ ذات أغلبية بعثية وبرئاسة شخصية من القيادة القطرية، وفي 11 نيسان تشكلت حكومة سفر.

في 31 آذار شكل الرئيس لجنة مستقلة للتحقيق في مقتل المدنيين، غير أنها حتى آذار 2012 لم تقدم نتائج أعمالها. وفي 7 نيسان تمت إقالة محافظ حمص إياد غزال من مهمته وهو أحد مطالب متظاهري المدينة وقد خلفه غسان عبد العال، تلا ذلك في 20 نيسان إقالة مدير الأمن السياسي في بانياس على خلفية ما ارتكبته قوات الأمن السورية في قرية البيض، وكان قد سبقهما فيصل كلثوم محافظ درعا بناءً على طلب المتظاهرين فيها ولضلوعه في القمع الأمني للانتفاضة فيها، وتلاه في 2 تموز إقالة محافظ حماه أحمد عبد العزيز بعد مظاهرات ساحة العاصي الحاشدة التي قدر عدد المشاركين فيها بنصف مليون، وفي 24 تموز تم نقل حسين عرنوس محافظ دير الزور إلى محافظة القنيطرة وتعيين سمير عثمان الشيخ محافظاً للدير. وفي 15 آب أُعفي محافظ حلب من مهمته وتم تعيين موفق خلوف خلفاً له، وبعدها بشهرين في 23 تشرين أول غدا بدر الشوفي محافظاً لإدلب وحسين مخلوف محافظاً لريف دمشق (سانا، 2012).

ب – المواقف الدولية الرسمية ودور المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية :

1. الموقف الأمريكي:

جاءت طبيعة الموقف الأمريكي من الأزمة السورية مرتكزة على محوريته في تشبيك العلاقات في منطقة الشرق الأوسط في إطار المصالح العليا للولايات المتحدة في المنطقة ما بعد انتهاء الحرب الباردة. وبداية يمكن القول أن الثورة السورية قطعت الطريق على تطور العلاقات الأمريكية مع النظام السوري والتي كانت بصدد التطور الايجابي قبيل الثورة بشهور، هذا التطور الذي جاء في إطار تطوير النظام السوري لإستراتيجية إقليمية نشطة ساهمت في مراجعة الولايات المتحدة لسياستها تجاه سوريا بتحويلها من "التشدد وفرض العزلة" إلى "الحوار والانخراط" على نحو

أعاد لها اعتبارها الإقليمي، بل إن النظام السوري راكم من مصادر القوة وأوراق الضغط ما جعله أكثر قدرة على مواجهة الضغوط الأمريكية.

فعندما وصل الأسد الإبن للحكم في سوريا جاء بخبرات محدودة وعبر شرعية داخلية وخارجية متآكلة، وتزامن ذلك مع مرحلة دولية اتسمت بالتشدد تجاه دول المنطقة وصلت حد طرح أفكار علنية لعملية إحلال سياسي كما تم بالفعل في العراق ؛ حيث وضعت الخارجية الأمريكية سوريا بعد أحداث 11 أيلول 2001 على قائمة الدول الراعية للإرهاب وذلك رغم التعاون الذي أبداه النظام السوري مع وكالات الحكومة الأمريكية في مكافحة الإرهاب.

وزاد هذا الضغط بصورة غير مسبوقة بعد سقوط نظام البعث في العراق عام 2003 الأمر الذي وصل إلى درجة تصميم الرئيس الأمريكي السابق بوش الإبن بعد نجاحه في ولايته الثانية في 2004 على الدفع باتجاه التغيير في سوريا في خطوة كانت توحي بأن الإدارة الأمريكية لا ترى إستراتيجيتها الجديدة في الشرق الأوسط إلا من خلال عملية "استبدال" سياسي للنظام السوري. وزادت وتيرة هذا الضغط بسحب السفيرة الأمريكية في دمشق مارجريت سكوبي على إثر اغتيال رئيس وزراء لبنان رفيق الحريري في شباط 2005، ولعبت الإدارة الأمريكية دوراً أساسياً في خروج سوريا من لبنان في آذار من العام نفسه بعد صدور قرار مجلس الأمن رقم 1559 الذي طالب بإنهاء الاحتلال السوري للبنان والذي استمر عقوداً طويلة، كما ضغطت على النظام السوري عبر التلويح بعصا المحكمة الدولية المكلفة بالتحقيق في قضية اغتيال الحريري، ووصل الضغط إلى تحليق الطيران الإسرائيلي فوق القصر الرئاسي في اللاذقية في 28 حزيران 2006 على خلفية اتهام إسرائيل سوريا بدعم حماس وفصائل المقاومة، ثم تدمير الطائرات الإسرائيلية لموقع "الكبر" بدير الزور في أيلول 2007 بوصفه موقعاً سرياً للبرنامج النووي السوري، وكذلك توجيه المقاتلات

الأمريكية ضربات عسكرية إلى مواقع سورية على الحدود العراقية في منطقة البوكمال في تشرين أول 2008 باعتبارها نقطة عبور رئيسية للمسلحين الأجانب إلى العراق، مما فرض في النهاية عزلة دولية وشكّل حصاراً سياسياً محكماً على النظام السوري (المحجوب، 2011).

لكن كل هذه الضغوط الأمريكية بالتعاون مع حلفائها الإقليميين من محور الاعتدال لم تنجح في خضوع النظام السوري للمطالب الأمريكية الرئيسية المتعلقة بالملفات الإقليمية المهمة، وعندما أعادت الولايات المتحدة تقييم سياستها تجاه سوريا منتصف عام 2007 كانت ترى أن التعاون مع دمشق مفيد في دفع مصالح الولايات المتحدة الأمريكية على عدة جبهات بما في ذلك مستقبل العراق واستقراره، وعلى المدى الطويل خلق دولة قابلة للحياة في لبنان، والمساهمة في تحقيق السلام مع إسرائيل على كافة الجبهات، وإذا تخلت دمشق عن إيديولوجيتها كان يمكن تحجيم نفوذ إيران في المنطقة وخلخلة توازنها الإقليمي، بالإضافة إلى الحاجة للتعاون بين سوريا ووكالات الحكومة الأمريكية لملاحقة القاعدة وحلفائها.

وفي النهاية سيعزز الاشتباك الدبلوماسي والاقتصادي بين سوريا والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي القوى الإصلاحية في سوريا بما في ذلك أعضاء الطبقات المهنية والتجارية ومن ثم تسريع جهود دمجها في الاقتصاد العالمي. لكن تلك الملفات امتلكت فيها سوريا رصيداً كبيراً من المناورة وقدرة فعلية على التأثير، لذا زاد الارتباط السوري الإيراني وساهمت سوريا بقدر كبير في إرباك الحسابات الأمريكية في المنطقة وكانت حائلا دون تقدم المخططات الأمريكية نحو الشرق الأوسط الجديد، بل شهدت المنطقة تطورات أهمها حرب في لبنان عام 2006 وأخرى في غزة مطلع 2009، ولم تتمكن إسرائيل والولايات المتحدة من تحقيق إنجاز عسكري أو سياسي حاسم

فيهما، بل ثبت بما لا يدع مجالا للشك مدى تأثير الدور السوري، وتأكد أيضا فشل الإستراتيجية التي اتبعتها إدارة بوش الإبن تجاه سوريا منذ عام 2002.

ترك الموقف الأمريكي بعض المراقبين يتساءلون عن موقف واشنطن الحقيقي من "الأسد" وبدد الآمال حالياً للمعارضة السورية الوليدة وسلط الضوء على أن الثورات العربية ليست متساوية على الأقل في حسابات صنّاع السياسة الأمريكيين.

إن البيت الأبيض لم يطالب في واقع الأمر "الأسد" بالتنحي لأنه لا يمتلك وسيلة لتحقيق مثل هذا الطلب، ولا تمتلك واشنطن – التي تصارع أزمة مالية – القوة العسكرية الفائضة للإطاحة بحكومة الأسد بالقوة ولا النفوذ الذي أعطتها إياه في مصر سنوات من العلاقات العسكرية أو التحالف الدولي الذي أيد الضربات الجوية على دعائم سلطة "القذّافي"، التأييد الأمريكي الملغوم لثورة شعب سورية وكل تأييد مماثل يصدر عن أي جهة من الجهات تمثّل قوى الهيمنة والعدوان والاغتصاب والاحتلال والحروب والاستغلال مرفوض جملة وتفصيلاً.

إن طهارة ثورة شعب سورية من طهارة دماء شهدائها، وإنّ تأييدها من جانب من يمارسون القتل والإجرام في أفغانستان والعراق وفلسطين وسواها هو ما يستهدف تدنيسها وليس دعمها. ومن العبث هنا الحديث بلغة من يتساءلون ببراءة مزعومة مرفوضة (جمعية الحقوق السورية).

ففي الولايات المتحدة استبعدت وزيرة الخارجية هيلاري كلينتون تدخل بلادها عسكرياً في سوريا على غرار تدخلها في ليبيا بسبب "أن هناك فرقاً بين استخدام الطائرات وإطلاق النار عمداً وتدمير المدن داخل الوطن الواحد، وبين استخدام الشرطة للقوة المفرطة بصورة تتجاوز توقعاتنا جميعا". فيما صرح الرئيس الأمريكي باراك أوباما في خطاب مخصص للثورات العربية ألقاه بمقر الخارجية في 20 أيار أن "على الرئيس بشار الأسد أن يقود التحول في بلده أو يتنحى جانباً"، كما

شدد على "ضرورة توقف قوات الأمن السورية عن إطلاق النار والاعتقالات العشوائية وإلا فإن النظام السوري سوف يواجه تحديا داخليا وعزلة دولية". وأضاف "الشعب السوري أعرب عن شجاعته أمام حملة القمع في البلاد".

فرض الرئيس الأمريكي باراك أوباما عقوبات قاسية بحق بشار الأسد وستة مسؤولين سوريين آخرين بجانب مسؤولين إيرانيين رفيعي المستوى، تعمل وحدة تابعة لهما على "توفير الدعم المادي" للمخابرات السورية.

وقالت وزارة الخارجية البريطانية في 26 نيسان إنها تعمل مع الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي لتوجيه "رسالة قوية" إلى نظام الرئيس بشار الأسد من أجل وقف القمع الدامي للمتظاهرين.

2. الموقف الصيني:

استخدمت الصين وروسيا حق النقض الفيتو لاعتراض محاولة جامعة الدول العربية نيلَ دعمِ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لخطة العمل التي اقترحها في ما يتعلّق بالانتقال السياسي في سوريا. في غضون ذلك، لا يزال العنف يستعر على الأرض في سوريا، في وقت يزداد الرئيس بشار الأسد تصلّباً.

موقف الصين هذا الحازم بشكلٍ غير معهود يحلّله البعض بأنه على الرغم من أن بكين لزمت الحياد الحذر في ما يتعلّق بالمنطقة، إلا أن موقفها الحالي يعكس انزعاجها المتزايد مما تعتبره سياسةً أميركيةً هدفها سدّ الطريق أمام وصولها إلى مصادر الطاقة في الشرق الأوسط، ولذلك سيصبح من الأصعب أكثر فأكثر البقاء على الحياد في ظلّ تدهور الوضع في سوريا.

إن موقف الصين من الأزمة السورية واستخدامها لحق النقض باعتبارها إحدى الدول الخمس دائمة العضوية بمجلس الأمن الدولي بداية لبروز لاعب جديد في منطقة الشرق الأوسط، بما يؤكد رغبة بكين في لعب دور دبلوماسي وسياسي عالمي يتناسب مع تنامي قدراتها الاقتصادية والعسكرية، هذا الموقف من شأنه أن ينقل بكين من موقف المتفرج على أحداث الشرق الأوسط الساخنة إلي موقف أكثر نشاطا وفاعلية بالقدر الكافي لترجيح كفة على أخرى عند الحاجة.

إن الأضواء تسلطت بشدة على بكين في الأيام الأخيرة بعدما استخدمت حق الفيتو في الرابع من شباط للاعتراض على مشروع القرار العربي الأوروبي الذي يتبنى دعوة الجامعة العربية لتنحي الرئيس السوري بشار الأسد عن السلطة. الفيتو الصيني يعد تطوراً نوعياً مهماً ليس فقط في أسلوب تعامل الصين مع منطقة الشرق الأوسط الغنية بموارد الطاقة الضرورية للمحافظة على نموها الاقتصادي المتسارع، وإنما أيضاً في نظرة بكين إلى دورها الدبلوماسي والسياسي على الساحة العالمية.

إن الصين التي تُعد من أقل الأعضاء الدائمين استخداما لحق الفيتو (استخدمته 13 مرة خلال 41 عاماً) استخدمت هذا الحق مرتين مع روسيا خلال أربعة أشهر فقط لمنع مجلس الأمن من التدخل في الشأن السوري.

إن الصين كانت تستطيع محاباة معظم الدول العربية والغربية عن طريق الاكتفاء بالامتناع عن التصويت كما فعلت سابقاً حيال القرار الخاص بالأزمة الليبية خصوصاً أنها كانت تعلم سلفاً أن روسيا سوف تستخدم حق الفيتو لإجهاض مشروع التدخل الدولي ضد نظام الرئيس الأسد، لكن بكين قررت أن تدلي بدلوها وتعترض علانية – رغم ما استتبعه ذلك من انتقادات خليجية وأمريكية شديدة – وقالت إن الفيتو الصيني ضد التدخل الدولي في الشأن السوري يتفق مع مبادئ ميثاق

الأمم المتحدة الخاصة باحترام سيادة الدول، كما يعزز أيضا ضرورة احترام حق الشعب السوري في حل الأزمة بنفسه من خلال الحوار السياسي.

إن مواقف روسيا والصين مشتركة بشأن مختلف القضايا الدولية بما فيها الأزمة السورية والوضع في شبه الجزيرة الكورية تتفق في الدعوة إلى الحوار الوطني والمصالحة وكذلك إلى وقف العنف واستخدام القوة في سورية، ولو أن الدول الأخرى عملت في ذات الاتجاه لأدى ذلك إلى تخفيف المعاناة.

منذ بداية الانتفاضة في سوريا، أدانت الصين رسمياً المذابح المتكررة في أكثر من منطقة سورية وأبدت قلقها من ارتفاع أعداد القتلى والجرحى الذي بات كبيراً جداً إلى جانب أزمة اقتصادية واجتماعية متفاقمة وتدميرٍ مبرمج للتراث الإنساني في هذا البلد.

لم تتبنَّ الصين وجهة نظر النظام القائم ولا المعارضة متعددة الاتجاهات والارتباطات العربية والدولية، فأدانت العنف الدموي الذي مارسه الجانبان وأدى إلى تدويل الأزمة، وقطع الطريق على أي مبادرة سياسية لحل داخلي يقوم به السوريون.

وتمسكت الصين بموقف ثابت تجاه الأزمة يقوم على وقف العنف فوراً والدخول في حوار سياسي بين السلطة والمعارضة، فالحل السياسي هو الطريق الوحيد الممكن للخروج من أزمة شاملة تهدد منطقة الشرق الأوسط بأكملها. ودعت الدول المعنية بالأزمة إلى دعم جهود الأمم المتحدة لوقف شلال الدم في سوريا ومنع الانزلاق نحو استخدام الأسلحة الثقيلة في المناطق السكنية أو التهديد باستخدام أسلحة كيميائية وأسلحة دمار شامل.

لكن الوضع الإنساني في سوريا استمر في التدهور إلى أن بلغ مؤخراً مرحلة الخطورة القصوى بسبب الاشتباكات الدموية المتواصلة التي أدت إلى خسائر بشرية كبيرة وأضرار مادية جسيمة في البنى التحتية ؛ فتفاقمت الأوضاع المعيشية للشعب السوري الذي بات موزعاً بين منكوب ومعوق وجائع ومهجر وخائف. وقد ناشدت الصين الحكومة السورية مراراً لكي تتعاون مع منظمات الإغاثة الدولية وقدمت مساعدات مستمرة إلى المنظمات المعنية، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، ووكالات الإغاثة الإنسانية داخل سوريا، لعملها في ظروف صعبة للغاية، ورصدت مبالغ مالية للدول التي تُعنى بالنازحين السوريين على أراضيها (طهران، 2012).

تمسكت الصين دوماً بالحل السلمي للأزمة السورية انطلاقاً من المبادئ الإنسانية في التعاطي مع الأزمات التي تطال شعباً بأكمله، وعملت على التخفيف من آلام الشعب السوري ورفضت مد المتقاتلين بالأسلحة لأن ذلك يقود إلى إطالة الحرب وتضخيم حجم المأساة، وطالبت بتضامن دولي فاعل لإيجاد حل سياسي للأزمة في أسرع وقت ممكن، ودعت إلى احترام سيادة سوريا واستقلالها ووحدة أراضيها، ورفضت الحل العسكري وكل أشكال التدخل الخارجي، وأعربت خارجية الصين مراراً عن قلقها من احتمال انتشار العنف إلى الدول المجاورة في حال استمرت الأزمة السورية دون حل (دراسة منظمة الأمم المتحدة، 2012: 19).

دعت الصين المجتمع الدولي إلى دعم جهود الوساطة التي بذلها المبعوث الخاص للأمم المتحدة السابق كوفي أنان والحالي الأخضر الإبراهيمي لإنهاء العنف في سوريا بمشاركة السوريين أنفسهم. وعندما زار الإبراهيمي الصين مؤخراً طالبها بتقديم حلول عملية للأزمة السورية، في حين حذرت جامعة الدول العربية من انهيار قريب لسوريا ما لم تنجح الدول الكبرى في إيجاد حلول سريعة لهذه الأزمة المتفجرة، فاستغلت الخارجية الصينية الدعوة لكي تقدم مبادرة مدروسة من أربع

نقاط لحل الأزمة بصورة سلمية ومتدرجة على مراحل عدة، وبث التلفزيون المركزي الصيني الاقتراح الرباعي الذي عرضه وزير الخارجية يانغ جيشي على الأخضر الإبراهيمي، وتضمن ما يلي (أردوغان، 2012):

أولاً: تعمل الأطراف المعنية بالأزمة في سوريا على وقف العنف بصورة تدريجية، والتعاون مع جهود الإبراهيمي على أن يتم وقف النار على مراحل في منطقة بعد أخرى.

ثانياً: ينتدب كل طرف مفوضين عنه يتولون معاً – بمساعدة الإبراهيمي ومنظمات المجتمع الدولي المعنية – وضع خارطة طريق للانتقال السياسي في سوريا عبر مشاورات مكثفة يقوم بها مجلس انتقالي يضم أكبر نسبة ممكنة من الأطراف المتنازعة.

ثالثاً: يدعم المجتمع الدولي جهود الإبراهيمي لإحراز تقدم حقيقي في تنفيذ بيان مؤتمر جنيف والخطة السداسية للمبعوث الخاص السابق كوفي أنان وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالأزمة السورية.

رابعاً: دعوة جميع الأطراف المعنية بالأزمة السورية إلى اتخاذ خطوات عملية ملموسة على أرض الواقع لتخفيف المعاناة الإنسانية في سوريا.

استندت المبادرة الصينية ببنودها الأربعة إلى مبادئ فلسفية تعتمدها الصين بصورة جلية في معالجة مشكلاتها الداخلية بين القوميات والأديان المختلفة، وفي علاقاتها الإقليمية لحل قضايا الحدود المشتركة والمتنازع عليها بالطرق السلمية، واستندت أيضاً إلى مبادئ الأمم المتحدة وخبرة المنظمات الدولية في حل النزاعات والسعي إلى بناء عولمة أكثر إنسانية بعد أن فشلت العولمة الأميركية ذات القطب الواحد التي بنيت على مقولات ثقافية سطحية أبرزها: نهاية التاريخ، وصراع

الحضارات، والحرب على الإرهاب، وفرض الديمقراطية الغربية على الدول الأخرى، وتغيير الأنظمة السياسية الممانعة بالقوة العسكرية الخارجية.

أوضح وزير خارجية الصين في تقديم مبادرته أن غالبية دول العالم باتت تدرك جيداً أن الخيار العسكري لم يقدم حلاً لأية أزمة، وأن التوصل إلى تسوية سياسية يتطلب تعاوناً مشتركاً بين الأطراف المعنية، وتهدف المبادرة الصينية الجديدة إلى بناء توافق دولي ودعم جهود الوساطة التي يبذلها الإبراهيمي ودفع الأطراف السورية إلى وقف إطلاق النار وإنهاء العنف وإطلاق عملية الحل السياسي بقيادة السوريين أنفسهم دون تدخل خارجي.

شكل الاقتراح نقلة نوعية في موقف الصين من الأزمة السورية؛ فليس أمام السوريين سوى الحلول الدبلوماسية لأن استمرار النزاع الدموي يقود حتما إلى دمار سوريا. وقد دخل الجميع في نفق مظلم منذ فترة طويلة ولا بد من إيجاد مخرج بمساعدة عربية ودولية عبر خطوات ملموسة لتخفيف معاناة الشعب السوري. ونظراً لمصالح الصين الكبيرة في منطقة الشرق الأوسط وحاجة اقتصادها إلى النفط العربي لاستمرار تطورها الاقتصادي والاجتماعي، يعمل الصينيون من أجل استقرار المنطقة العربية التي تعتبر بالنسبة إليهم مجالاً حيوياً للاستثمار المالي والتبادل التجاري، فشكلت دعوة الإبراهيمي حافزاً هاماً لكي تطلق الصين مبادرة سياسية تعزز موقعها في المنطقة العربية (المحجوب، 2011).

تبدو مبادرة الصين لحل الأزمة السورية أكثر عقلانية من الموقف الروسي المتشدد حيال بقاء الرئيس السوري في سدة الحكم، وتضمنت خطوات عملية تتم على مراحل تبدأ بوقف إطلاق النار بصورة تدريجية في المناطق السورية وتتزامن مع تشكيل مجلس رسمي يتمتع بصلاحيات

حكومة انتقالية لتنفيذ البنود الستة لخطة المبعوث الدولي السابق كوفي أنان والقرارات الصادرة عن مجلس الأمن وبيان جنيف لوزراء خارجية مجموعة العمل حول سوريا (طهران، 2012).

لكن المبادرة الصينية تقاطعت مع المبادرة الروسية حول ضرورة تطبيق بيان جنيف واعتبار السوريين أصحاب القرار النهائي في تحديد مستقبل بلادهم دون تدخل خارجي. فهل يُكتب لها النجاح وسط هذا الاصطفاف الحاد تجاه الأزمة السورية؟

ففي الصين قالت جيانغ يو المتحدثة باسم الخارجية الصينية في 12 أيار: "إن سوريا دولة مهمة في الشرق الأوسط، نأمل أن تستطيع أن تظل مستقرة وأن يتمكن كل الأطراف من حل كل الخلافات من خلال الحوار السياسي وتجنب إراقة الدماء"، وأضافت: "نعتقد أيضاً أن العالم الخارجي يجب ألا يتدخل في الشؤون الداخلية لسوريا لتفادي إضافة عوامل معقدة، نأمل أن يلعب المجتمع الدولي دوراً بناء في تحقيق السلام والاستقرار في الشرق الأوسط". أما في روسيا فقد دعا الرئيس الروسي ديمتري ميدفيديف في 28 أيار 2011 نظيره السوري بشار الأسد إلى "الانتقال من الأقوال إلى الأفعال" نحو عملية الإصلاح، لكن أعربت روسيا على لسان وزير خارجيتها سيرغي لافروف رفضها إحالة سوريا لمجلس الأمن رداً على الشروع في طرح قرار بإدانة النظام السوري رسمياً "بسبب الهجمات المميتة على المعارضة والمتظاهرين" (أردوغان، 2012).

3. الموقف الروسي:

مع استخدام روسيا الفيتو للمرة الثانية في مجلس الأمن بشأن الأزمة في سورية لا يبدو أن موسكو ستقف عند هذا الحد ؛ فقد جاءت الزيارة التي قام بها وزير الخارجية الروسي سيرغي لافروف برفقة رئيس الاستخبارات الروسية إلى سوريا، والتفاهم الذي جرى مع القيادة السورية بشأن كيفية الحل على شكل وضع خريطة للأزمة تقوم على إصلاحات واسعة وسريعة، تبدأ من إعادة

تأسيس حزب البعث خلال المؤتمر القطري للحزب للعام 2011، وتشكيل حكومة وحدة وطنية ووضع دستور جديد للبلاد وإطلاق أوسع حوارٍ مع جميع أطياف المعارضة السورية في الداخل والخارج وصولا إلى انتخابات تشريعية ورئاسية حرة. هذه الخريطة الإصلاحية للحل تبدو نتاجاً مشتركاً للتنسيق السوري– الروسي وتؤكد أن موسكو عازمة على التحرك تجاه الأزمة السورية حتى النهاية على أمل ضمان المرحلة المقبلة لجهة مصالحها والتغيير الذي سيحصل كي لا يؤثر على القضايا الاستراتجية في المنطقة بشكل دراماتيكي.

ربما تكمن معضلة الروس الأساسية في البحث عن الحل السياسي في موقف المجلس الوطني السوري الذي يرفض الحوار مع النظام بأي شكل من الأشكال، ولكن الروس وفي ممارستهم للسياسة وفنونها يدركون أن المجلس وُلد في اسطنبول وأن حزب العدالة والتنمية الحاكم في تركيا له كلمته في هذا المجال، وأن تركيا نفسها غير بعيدة في سياساتها عن القرار الغربي ؛ وعليه فإن التحدي الأساسي أمام روسيا هنا هو في كيفية دفع المجلس نحو التفاوض والتجاوب مع الحل السياسي حتى لو عبر الأطراف المؤثرة في المجلس وسياساته، حيث من المعروف أن الإخوان المسلمين لهم الكلمة العليا في هذا المجلس.

في الواقع، ما ينبغي الانتباه إليه جيداً هنا هو أن معركة روسيا في سوريا ليست معركة بقاء النظام أو رحيله وإنما معركة تحديد الدور المقبل لسورية وعلاقة هذا الدور باستراتيجية روسيا ومصالحها في الشرق الأوسط وإيران والعالم، وهذا أمر بغض النظر عن أبعاده ودلالاته فإنه يساهم في إمكانية إيجاد حل سلمي للأزمة السورية من البوابة الروسية ما لم يحصل تغيّر داخلي في روسيا يعيد النظر في سياستها الخارجية (أنباء موسكو، 2012).

عوامل التدخل الروسي في سوريا:

الثابت أن لروسيا أسبابها واعتباراتها وحساباتها الكثيرة في كيفية النظر إلى ما يجري في سوريا، والثابت أيضاً أن هذه الحسابات والاعتبارات تتجاوز الأزمة السورية إلى الصراع التاريخي بين روسيا والغرب على العديد من المناطق والقضايا الاستراتيجية كما هو الحال بالنسبة لسوريا وذلك لمجموعة من الأبعاد والأسباب، لعل أهمها:

1- إن العلاقة الروسية – السورية هي علاقة تاريخية تتجاوز المرحلة الراهنة، فهي تعود بعمقها إلى مرحلة الاتحاد السوفييتي عندما ارتبطت سورية استراتيجياً بموسكو خلال فترة الحرب الباردة، وما ترتب على ذلك من بناء منظومة أمنية عسكرية اقتصادية وسياسية ؛ فمعظم المشاريع التي أنشئت في سوريا خلال مرحلة الرئيس حافظ الأسد تعود إلى هذه المرحلة، وما القاعدة الروسية البحرية في ميناء طرطوس وهي الوحيدة الباقية في البحر المتوسط إلا تعبير عن هذا الإرث للعلاقة بين الجانبين.

2- إن روسيا التي تشكو من تعامل الغرب معها باعتبار أن الأخير لا يتجاهل المصالح الروسية فحسب بل يسعى إلى محاصرتها، تارة بنشر الدروع الصاروخية في محيطها وأخرى بتوسيع الحلف الأطلسي شرقاً، وثالثة بتأليب الدول التي استقلت عنها ضدها... روسيا هذه ترى في سوريا قيمة استراتيجية عليا لها في هذه المنطقة الجيوسياسية الحساسة من العالم، وهي ترى أن خسارتها لها ستشكل ضربة استراتيجية كبيرة لأمنها القومي والاستراتيجي، وعليه فإنها تتمسك بها بكل ما أوتيت من أوراق وقوة.

3- على مستوى المصالح الآنية والاعتبارات الداخلية، ثمة معادلة مركبة تنبع أولاً: من أن سوريا هي اليوم أهم سوق للأسلحة الروسية ؛ إذ يكفي هنا أن نذكر أن التقارير تتحدث عن أن قيمة

الصفقات العسكرية الأخيرة بين الجانبين تجاوزت ستة مليارات دولار. وثانياً: هناك اعتبارات روسية داخلية لها علاقة بطموحات فلاديمير بوتين الرئاسية من بوابة القول للناخب الروسي أن روسيا دولة عظمى وأن خير من يحقق هذه العظمة هو بوتين نفسه.

4- تدرك روسيا أن الأزمة السورية لها علاقة بمنظومة إقليمية متكاملة تمتد من طهران وتصل إلى بيروت مروراً بدمشق وبغداد.. وأن المطلوب أمريكياً هو إسقاط هذه المنظومة ووضع نهاية لدول الممانعة وقوى المقاومة في المنطقة التي بقيت تشكل عقبة أساسية في وجه سياساتها تجاه المنطقة وطموحها في محاصرة الصين وتفكيك روسيا. وعليه فإن موقف روسيا إلى جانب سورية هو للدفاع عن مصالحها وعلاقاتها الحيوية مع إيران والمنظومة الإقليمية المذكورة، والأمر نفسه ينطبق على الصين بطبيعة الحال.

في الواقع، ما ينبغي التأكيد عليه هنا هو أن طرح الأمور على هذا النحو لا يعني البقاء في معادلة الصراع وعدم البحث عن حل سياسي للأزمة السورية، فروسيا تدرك أن النظام في سوريا دخل مرحلة مصيرية ولم يعد من الممكن إدارة الأمور بالنهج الأمني حتى النهاية خاصة في ظل تصاعد المواقف العربية والغربية على خلفية تأزُم الوضع في الداخل السوري، وتدرك روسيا أيضاً أن إفشال مشروع القرار العربي – الغربي في مجلس الأمن لا يعني نهاية المطاف، وأن واشنطن وغيرها من العواصم الأوروبية والعربية والإقليمية ستواصل جهودها لتغيير النظام في سوريا، وبالتالي لا بد من حل سياسي عبر خريطة طريق تقودها هي بنفسها مع الإقرار بصعوبة ذلك نظراً لتعقيدات هذه الأزمة وتداخل الأوراق الإقليمية والدولية. والسؤال هنا ما هي أوراق روسيا للقيام بمثل هذه الوساطة؟

عند الحديث عن خريطة طريق روسية لحل الأزمة السورية يمكن التوقف عند جملة من العوامل المهمة، لعل أهمها (جاسور، 2011):

1- انطلاقاً من العلاقة المتينة بين روسيا والنظام السوري فإن الأخير يثق بالقيادة الروسية، وهذا عامل مهم جداً في إيجاد حل سياسي على شكل خريطة طريق تقدمها روسيا، خريطة تضمن التغيير المطلوب عبر سلسلة إصلاحات سريعة – كما تحدثنا – ضمن برنامج زمني محدد مع صعوبة الإقرار بمثل هذا الحل نظراً لتطور الوضع الميداني على الأرض من جهة، ولحجم الضغط الخليجي والتركي والعربي لإفشال مثل هذا الحل من جهة ثانية.

2- إن أطرافاً من المعارضة السورية ولا سيما هيئة التنسيق الوطنية وكذلك الجبهة الشعبية للتغيير والتحرير وبعض القوى المعارضة الأخرى تتعامل إيجابياً مع الجهود الروسية والصينية لإيجاد حل سياسي عبر مرحلة انتقالية يحدث فيها التغيير المنشود، ويبدو أن مروحة القوى التي يمكن أن تقبل بمثل هذه الحلول في اتساع ؛ نظراً لفداحة الحل الأمني ولمخاطر التدخل الخارجي، فضلا عن أن الأزمة وضعت البلاد في حالة شلل تام ولا سيما من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والأمنية.

4. الموقف التركي:

إن التحرك التركي، كلاعب إقليمي خطر أو بوابة عسكرية متقدمة للحلف الأطلسي، أدى إلى بروز ما يشبه تحالف روسي – إيراني – صيني – سوري – عراقي، نظراً للمخاطر المشتركة على هذه الدول إذا ما تطور الموقف الدولي من الأزمة السورية إلى شكل من أشكال التدخل العسكري كما حصل مع الملف الليبي، واللافت هنا هو بروز دور تركيا كمخفر إقليمي متقدم إزاء هذه الدول مقابل التحسن الكبير في العلاقات الأمريكية – التركية إلى درجة أن التشاور بين رئيس

الوزراء التركي رجب طيب اردوغان والرئيس الأمريكي باراك أوباما بشأن الأزمة السورية بات يومياً، وعليه يمكن تفسير قول نائب الرئيس الأمريكي جو بايدن أن أنقرة وواشنطن على خط واحد. وحقيقةً لم تعد واشنطن تتحدث عن خشيتها من سياسات أنقرة كما كان الأمر خلال السنوات القليلة الماضية، بل ثمة تناغم بين الجانبين قد يترجم المحادثات العلنية والسرية بينهما إلى إجراءات عسكرية مشتركة ضد سورية تحت عناوين إنسانية، من بينها الحديث الذي لا يتوقف عن إقامة منطقة أمنية عازلة بهدف تأمين الحماية وموقع انطلاقة للجيش السوري الحر، وربما القيام بعملية عسكرية محدودة في المنطقة الحدودية لإحداث خلل أمني كبير ينعكس على الداخل السوري على أمل دفع النظام السوري إلى الانهيار (عيد، 2012).

في الواقع، إذا كان معروفاً أن الدول العربية لا وزن حقيقي لها في كل ما يجري (ربما فقط في قضية دفع الفاتورة المالية) ومع التحولات الجارية والتي تبدو أشبه بصدى للسياسة الأمريكية المنكفة على الداخل لأسباب مالية وأخرى انتخابية، فإن مسار الاصطفاف الإقليمي والدولي الجاري بات يتوقف على مسار الأزمة السورية في المرحلة المقبلة وكيفية حلها على نحو: هل سيصعد الغرب من سياسته وصولاً إلى الصدام والتدخل العسكري أم انه سيقتنع في لحظة ما بأن تكاليف التسوية أقل من حرب تفتح المنطقة والعالم على المجهول؟ وهنا تتجه الأنظار إلى روسيا التي استعادت في الأيام الأخيرة الكثير من البريق إلى سياستها الخارجية على وقع الأزمة السورية.

تركيا وجامعة الدول العربية:

- قال وزير الخارجية التركي أحمد داود أوغلو خلال اجتماعه مع بشار الأسد بدمشق في 6 نيسان 2011 إن تركيا مستعدة لتقديم يد العون "لضمان رخاء الشعب السوري وتعزيز أمنه

واستقراره". وقال رئيس الوزراء رجب طيب أردوغان في 8 حزيران إن تركيا "لن تغلق الباب" في وجه اللاجئين الفارين من الاضطرابات في سوريا. ثم شددت تركيا من لهجتها في 10 حزيران إذ وصف أردوغان ما يجري في سوريا بأنه "فظائع" وأتهم النظام السوري بعدم التصرف بشكل إنساني حيال المحتجين المناهضين له، وأكد أنه في حال استمرت ممارسات نظام بشار الأسد فإن تركيا ستجد صعوبة في الدفاع عن سوريا في المحافل الدولية. وفي مساء يوم الأحد 19 حزيران صرَّحَ مستشار الرئيس التركي عبد الله غول بأن أمام بشار الأسد أقل من أسبوع للمُباشرة بالإصلاحات التي يَعد بها قبل خسارة الحصانة أمام التدخل الخارجي، بينما أفادت صحيفة تركية كبرى بأنه من المُحتمل دخول الجيش التركي إلى سوريا وإقامة منطقة عازلة هناك في حال تفاقمت الأزمة وتفجَّرت أعداد اللاجئين النازحين إلى تركيا.

التغير في الموقف السياسي التركي من الأزمة السورية:

بعد فترة من الهدوء في الموقف التركي إزاء الأزمة السورية عاد القادة الأتراك من جديد إلى نبرة التصعيد والتحرك في المحافل الدولية لجلب المزيد من الضغط وربما التدخل العسكري في سوريا وخاصة بعد أن أفشل الفيتو المزدوج لروسيا والصين في مجلس الأمن أي قرار دولي بهذا الخصوص.

العنوان الجديد للتحرك التركي هذا هو الحديث عن مبادرة دولية طرحها رئيس الوزراء رجب طيب أردوغان، ويبدو أن وزير خارجيته أحمد داود أوغلو حملها إلى واشنطن وبحثها مع المسؤولين في الإدارة الأميركية ليتحدث بعد ذلك عن ضرورة إقامة ممرات إنسانية، ولعل هذا ما يفسر التصريحات الأميركية الأخيرة بشأن الاستعداد لتقديم المساعدات الإنسانية مستبعدة التدخل العسكري، بينما كانت التصريحات التركية حذرة في هذا المجال وفي أحيان كثيرة ملغمة، ولا سيما

عند الحديث عن إجراءات على الأرض من نوع الحديث عن إقامة منطقة أمنية عازلة أو حتى القيام بعملية عسكرية محدودة شرط وجود موافقة أميركية.

الأسباب الموجبة للتغيير من وجهة نظر تركيا:

عند النظر إلى التصعيد التركي الجديد وأبعاده لا بد من التوقف عند المعطيات التالية (أردوغان، 2012):

1- إن التحرك التركي الجديد هو محاولة لإعطاء قوة دفع للموقف الدولي بعد الفيتو الروسي الصيني في مجلس الأمن، وما لهذا الفيتو من تداعيات على الحراك الإقليمي.

2- إن التصعيد التركي يتزامن مع آخر عربي بالتحديد خليجي كما هو حال المبادرة السعودية، من أجل موقف عربي عبر الجامعة العربية يذهب من جديد بالأزمة إلى مجلس الأمن الدولي أو حتى الجمعية العامة للأمم المتحدة، وإصدار مجموعة من القرارات وفرض عقوبات جديدة وتراكم للمواقف السياسية بغية فرض إجراءات من خارج المجلس.

3- إن المبادرة التركية الجديدة تكشف عن تنافس محموم خفي مع الموقف الفرنسي على شكل الظهور بمظهر اللاعب المؤثر في الأحداث الجارية في المنطقة العربية وتحديداً سورية في هذه المرحلة، وقد كان التنافس التركي الفرنسي على النفط الليبي واضحاً ومكشوفاً إلى درجة كبيرة.

4- إن التحرك التركي يكشف عن فشل سياسة التهديد والوعيد والحديث عن الفرص النهائية والإنذارات، وفي ظل الانخراط التركي في الأزمة السورية والوصول إلى القطيعة مع النظام في سوريا فإن الموقف التركي في حيرة كبيرة، وأمام هذا الواقع لا يستبعد أن تذهب تركيا إلى حد

الانخراط في سيناريوهات عسكرية تعد في الخفاء والكواليس، ولا سيما في ظل تصاعد لهجة بعض الأطراف الإقليمية المطالبة بتسليح المعارضة السورية.

5- إن تركيا وفي حيرتها حيال الأزمة السورية تدرك أن مركز القرار موجود في واشنطن، وعليه جاءت زيارة أوغلو الأخيرة إلى البيت الأبيض لاستطلاع الموقف الأميركي وربما الحث على التصعيد بعد كل ما جرى، وهنا لحكومة أردوغان حسابات داخلية تتعلق بفقدانه المصداقية وتزايد نقمة الداخل عليه بسبب موقف حكومته من الأزمة السورية.

(المبادرة التركية) قد تترجم تحركاً فعلياً على الأرض في المناطق الحدودية مع سوريا على شكل لفت الانتباه إلى الأوضاع الإنسانية لشد المزيد من الانتباه الدولي على أمل دفع الأمور نحو المزيد من التصعيد في المرحلة المقبلة، وهذه المبادرة تلتقي مع الجهود الفرنسية لتشكيل مجموعة أصدقاء سورية، وكذلك مع المبادرات المتواصلة لدول الخليج التي تتجه إلى الاعتراف بالمجلس الوطني السوري المطالب بتغيير النظام، وعليه يمكن القول بأن مشهد الأزمة السورية يشير إلى حالة من التنافس الشديد بين تركيا من جهة ودول الخليج من جهة ثانية، وفرنسا – أوروبا من جهة ثالثة، على شكل كيفية دفع الأمور باتجاه تغيير النظام السوري، سواء بفعل عوامل الداخل أو الخارج على أمل حجز الدور والنفوذ في المنطقة بعد تغيير النظام.

وصلت الأزمة السورية دون شك إلى مرحلة مصيرية حساسة تبدو معها كل الخيارات مفتوحة، ومع وصولها إلى هذه المرحلة فإنها أفرزت اصطفافاً محلياً وإقليمياً ودولياً لدرجة أن الجميع بات معنيا بهذه الأزمة، كل طرف لحساباته ومصالحه ومخاوفه ؛ بمعنى آخر خرجت الأزمة من بعدها المحلي إلى الإقليمي والدولي، وهذا أمر يحمل في مضمونه إمكانية الحل السياسي كمخرج أو تسوية بأبعاد إقليمية ودولية، وفي الوقت نفسه احتمال الصدام وإمكانية تحوله

إلى مواجهة مفتوحة لتبقى الأزمة السورية تعيش على وقع الانقسام والاصطفافين الجاريين، فيما ينتظر الداخل مسار تطور الأمور في الخارج لتبقى الأزمة متقدة ومفتوحة على الاتجاهات (جامعة الدول العربية، 2012).

إن هذه الأزمة أعادت العلاقة التركية مع كل من سورية وإيران والعراق إلى حالة ما قبل عِقد من الزمن ؛ أي السلبية بدلاً من الإيجابية، التوتر بدلا من التكامل، صفر الثقة بدلاً من صفر المشكلات، عمق المشكلات بدلاً من العمق الاستراتيجي، وضع الحالة السنية في مواجهة الحالة الشيعية خاصة بعد تصريحات وزير الخارجية أحمد داود أوغلو عقب زيارته الأخيرة لطهران وحديثه عن أفول عهد (الإحياء الشيعي) وبداية عهد (الإحياء السني).. والسبب معروف وهو الانقلاب التركي على النظريات التي طرحها منظّرو حزب العدالة والتنمية الحاكم على شكل التنصل من نظرية تصفير المشكلات والعمق الاستراتيجي لصالح الارتباط الاستراتيجي بالغرب، والقيام بدور وظيفي في الاستراتيجية الأمريكية تجاه المنطقة، وما نشر الدروع الصاروخية على أراضيها إلا تأكيد على هذا الأمر، مما يعني تعميق الأزمات مع دول الجوار الجغرافي لصالح سياسات غربية تتجاوز حسابات السياسة التركية نفسها.

5. الموقف الإيراني:

قال المتحدث باسم وزارة الخارجية رامين مهمان برست في 12 نيسان 2011 إن المظاهرات المناهضة للحكومة في سوريا تجيء في إطار مؤامرة غربية لزعزعة حكومة تؤيد المقاومة. وحذرت إيران من أي تدخل عسكري خارجي في سوريا معتبرة التطورات في سوريا هي قضية داخلية، وقد نفى مسؤولون إيرانيون (كما فعلت سوريا) الاتهامات التي وجهتها الولايات المتحدة وبريطانيا حول وجود "معلومات مؤكدة على أن إيران تساعد سوريا في قمع الاحتجاجات،

من بينها قطع الاتصالات"، وقد قال مسؤولون أمريكيون إن المساعدة الإيرانية لسوريا تتضمن معدات لتفريق المتظاهرين ومعدات ونصائح فنية لمراقبة البريد الإلكتروني وحجبه، وكذلك الهواتف الخلوية والرسائل النصية والإنترنت.

ويرى الباحث أن موقف إيران تجاه الأزمة السورية ينطلق من المصلحة التي تحاول إيران تحقيقها، من خلال إيجاد دور لها في منظومة الأزمة السورية وقد استطاعت إيران التغلغل داخل سوريا وتحقيق كثير من المكاسب على أرض الواقع وذلك من خلال التعاون مع العديد من الأطراف الأخرى.

موقف جامعة الدول العربية:

تاريخ الجامعة العربية معروف للجميع ولا يحتاج المرء إلى المزيد من الشرح والتحليل والأدلة... ليقول إنها لم تفعل شيئا للقضايا العربية بعد أكثر من ستة عقود على تأسيسها، ويكفي هنا أن نذكر أنه خلال الحرب الدموية الأخيرة التي شنتها إسرائيل على غزة بقيت الجامعة صامتة وكأنها غير موجودة، وكذلك الأمر في أثناء عملية انفصال جنوب السودان عن شماله وتفاقم أزمة المجاعة في الصومال... وغيرها من القضايا التي لا تُعد ولا تُحصى. والمفارقة هنا هي أن نفس الجامعة تحولت منذ تفجّر الأزمة الليبية وصولاً إلى الأزمة السورية إلى ما يشبه "نَمِرٌ من ورق" ؛ فالاجتماعات متواصلة وهي في حالة انعقاد دائم والقرارات متتالية وكل قرار أقوى من السابق لجهة التصعيد والذهاب إلى الأقصى، مع التأكيد طبعاً بأنه قبل كل اجتماع يصعّد البيت الأبيض لهجته وتقول وزيرة الخارجية الأمريكية هيلاري كلينتون لوزراء الخارجية العرب عليكم أن تفعلوا كذا وكذا. اللافت أيضا في مسيرة هذه الجامعة منذ تفجّر الأزمة السورية هو حضور تركيا اجتماعات الجامعة وتحولها فعلياً إلى عضو مؤثر فيها ؛ بل إن وزير الخارجية التركي أحمد داوود أوغلو يكاد

يكون النجم الأبرز في هذه الاجتماعات، وكثير من الخطوات والقرارات التي تتخذها الجامعة هي من بنات أفكاره وسياساته.

الجامعة العربية ومعها تركيا أوصلتا الأمور إلى طريق مسدود بعد تعليق عضوية سورية وفرض عقوبات عليها وسحب المراقبين العرب بعد التصعيد الخليجي من سورية، وإيصال الأمور إلى هذه النقطة يشكل خياراً خطيراً لجهة التمهيد للتدخل الخارجي والحرب بدلاً من الوساطة المطلوبة، وهذا أمر شديد التعقيد وخطِرٌ ليس على سورية فقط بل على مجمل المنطقة، خاصة في ظل التحرك التركي كلاعب إقليمي يلوح بالحرب والتهديد بإقامة منطقة أمنية عازلة وممرات إنسانية بحماية عسكرية دولية. وهذا أمر يطرح استفهامات كبيرة إزاء سياسات تركيا أردوغان، ليس في إطار قيامها بدور وظيفي في خدمة السياسة الأمريكية فحسب بل لجهة زج تركيا نفسها في مخطط خطر يحضر له منذ سنوات في الدوائر الغربية والإسرائيلية، من نوع تفجير حرب إقليمية في المنطقة سواء أكانت تركية – سورية قد تتحول إلى عربية أو حتى تركية – سورية قد تتحول إلى تركية – إيرانية أو شيعية – سنية على مستوى المنطقة، وهذا ما تطمح إليه إسرائيل التي ستضرب الجميع وبدفعة واحدة. ما بين الجامعة العربية وتركيا سياسة أمريكية ستحرق المنطقة بأكملها إن أشعلت حرباً سواءٌ بتدخل خارجي مباشر أو حرب تقودها تركيا كما يحضر!

موقف الدول العربية من الأزمة السورية:

الجانب العربي وخاصة دول مجلس التعاون الخليجي يرى مصلحة كبرى في انهيار نظام الأسد واستبداله بنظام تهيمن عليه السُّنة في البلاد، وبذلك يتم كسر الحلقة الشيعية في المنطقة وتقليم أظافر النفوذ الإيراني المتنامي الذي يطمح في غطاء نووي له، لذلك فإن جولة أردوغان الآسيوية التي اشتملت على زيارة الصين والسعودية قد ركزت على تسريع الضغط الدبلوماسي على

نظام الأسد من أجل وقف مذابحه وبناء جبهة قوية أمام حلفاء سوريا شرقاً وغرباً، كما أن تلويح كل من السعودية وقطر بدعم الجيش السوري الحر بالسلاح يُعدُّ عاملاً أساسياً في عكس سير المعارك في سوريا، ويمكن أن يجبر الأسد في النهاية على وقف مجازره بحقِّ العُزّل من المدنيين على الرغم مما يحمله ذلك من مخاطر مثل شرعنة اتخاذ الأسد لوسائل عسكرية ووصف ما يحدث بأنه مؤامرة خارجية على بلاده، ومن ثم استعمال القوة المفرطة ضد المدنيين، إلا أن تلك الخطوة من نظام الأسد ستعطي شرعية أيضاً للتدخل العسكري الشامل وفرض مناطق حظر طيران وإنشاء ممرات آمنة للمدنيين في الداخل، ويمكن أن يدخل الصراع في المرحلة الثانية من اللعبة، وهنا فإن الوضع في سورية قد دخل المرحلة الأخيرة من لعبة عضِّ الأصابع ؛ فنظام الأسد لن يكفَّ يده عن المدنيين إلا في حال رؤيته لخطوات ملموسة لإنهاء سيطرته على البلاد، والتي سيترتب عليها إنهاء حكمه وتدمير جيشه وتقديم الأسد وأقطاب حكمه إلى المحكمة الجنائية الدولية بتهمة ارتكاب جرائم حرب، أو تصفيته جسدياً واستهداف مقراته بضربات جوية مع فتح الممرات الآمنة لخروج المدنيين من كافة أنحاء الدولة السورية للنجاة بأنفسهم من آلة القمع الجهنمية لنظام بشار، أو الخيار الآخر وهو الوسائل السلمية ووقف مذابحه والبدء في تنفيذ خطة كوفي عنان مرغماً في النهاية، فقد بدأت تظهر مؤشرات تصدع كتائب بشار الأسد مع زيادة أثر الضغط الاقتصادي عليه وعلى نظامه، وأشارت تقارير إلى أن قواته لم تعدْ فاعلة في الكثير من المناطق وأن استغلال تركيا لنقض سوريا لاتفاق أضنة ومن ثم البدء في توجيه ضربات انتقائية لمعاقل النظام السوري يمكن أن تمثل بداية النهاية لحكم عائلة الأسد (أردوغان، 2012).

يمكن القول أن الأزمة السورية في أحداثها اليومية ومسارها السياسي والأمني وتفاعلاتها الإقليمية والدولية وما أنتجتها خلال عام من انطلاقتها أدت إلى حالة من الفرز والاصطفاف على

الساحتين الإقليمية والدولية، ولعل مردّ ذلك هو أن سوريا بموقعها الجيوسياسي، وما تمثلها من علاقات وسياسات لها علاقة بالملفات والقضايا الساخنة في الشرق الأوسط والخليج، تشكل مركزاً للتوازن في العلاقات الإقليمية والدولية بما تعنى هذه العلاقات من شبكة المصالح والصراع الجاري على المنطقة والعالم (دلي، 2012).

الموقف الأردني: على المستوى الشعبي ظهر انقسام واضح في الشارع الأردني تجاه الثورة السورية تجلى في المظاهرات المعارضة وتلك المؤيدة أمام السفارة السورية بعمّان، أما الحكومة الأردنية فقد أعلنت عن عدم نيتها سحب سفيرها من دمشق، معربة في الوقت ذاته عن قلقها إزاء ما يجري في سوريا ودعمها للسوريين النازحين للأردن. من جهته دعا العاهل الأردني الملك عبد الله الثاني في أول رد فعل رسمي من حاكم عربي على الأحداث في سوريا نظيره السوري للتنحي في مقابلة تلفزيونية على قناة البي بي سي.

في تموز 2012 أقام الأردن أول مخيم للاجئين السوريين وهو مخيم الزعتري بالقرب من مدينة المفرق الشمالية القريبة من الحدود السورية، ويضم ما نسبته 10% من السوريين في الأردن، الذين فاق عددهم 200,000 سوري في أيلول 2012، وتزايدَ هذا العدد مع الأيام. (الأهرام الرقمي، 2012)

الموقف التونسي: قال الرئيس التونسي المنصف المرزوقي "إن الثورة السورية تطيّفت وتسلحت وتشرذمت"، إلا أنه شدد على سلمية الثورة السورية وتوحيد صفوفها حتى إسقاط النظام. يُشار إلى أن تونس استقبلت عدداً كبيراً من المعارضين السوريين واستضافت مؤتمر أصدقاء سوريا في 4 شباط 2012، وقامت رئاسة الجمهورية التونسية وحكومة حمادي الجبالي (2011) بتقديم بيان لطرد سفير سوريا في تونس وقد قامت جموع من التونسيين بالذهاب إلى سفارة سوريا في تونس

واقتحامها والتظاهر أمامها، وقد أمهلت تونس البعثة الدبلوماسية 10 أيام للرجوع إلى سوريا واستدعت تونس بعثتها الدبلوماسية أيضاً من سوريا على خلفية أحداث مجزرة الخالدية وقطعت جميع علاقاتها مع سوريا وسحبت اعترافها بالنظام الحالي.

الموقف الجزائري: امتدح وزير الخارجية الجزائري مراد مدلسي موقف الحكومة السورية من الأزمة مؤكداً أنها اتخذت خطوات لنزع فتيلها كسحب الأسلحة الثقيلة من المدن.

الموقف السعودي: طالب العاهل السعودي الملك عبد الله بن عبد العزيز القيادة السورية بوقف آلة القتل وإراقة الدماء في سوريا، واستدعى السفير السعودي في دمشق للتشاور حول الأحداث الجارية. كما لعبت السعودية دوراً في استصدار قرار غير ملزم من الأمم المتحدة صوت عليه الأعضاء في آب 2012 يدين النظام السوري في قمعه للمطالب الشعبية.

ويرى الباحث أن الموقف السعودي ينطلق من خلال أن السعودية تمثل عمقاً للأمة العربية، كما أنها داعمة للكثير من المواقف في العديد من الدول ومنها الجمهورية العربية السورية، حيث تسعى السعودية من خلال تدخلها لإيجاد حل مناسب لهذه الأزمة بما يمكن الأطراف المتنازعة من الجلوس على طاولة المفاوضات بما يمكنها من تحقيق تسوية سلمية ونقل الشرعية بهدوء لمن يستطيع أن يحكم سوريا.

الموقف السوداني: منذ اندلاع الأحداث السورية تبدل الموقف السوداني من رؤية ما يحدث "مؤامرة دولية" إلى داعم لحق الشعب في التغيير، إلا أن الحكومة السودانية تؤكد حرصها على الوضع السوري وعدم نيتها تقديم دعم عسكري للمعارضة على غرار ما فعلته في ليبيا (أردوغان، 2012).

الموقف العراقي: قال رئيس الوزراء العراقي نوري المالكي إن سوريا دولة محورية في المنطقة وأن الحكومة العراقية لا تؤيد تغيير النظام في سوريا ؛ لأن المجهول سيؤثر على أمن العراق والمنطقة. من جهة أخرى أبدى العراق استعداده للوساطة بين النظام والمعارضة السورية.

الموقف الفلسطيني: أعلنت القيادة الفلسطينية في رام الله أن الشأن السوري هو شأن داخلي ولن يتدخل الفلسطينيون لصالح أية جهة فيه. أما حركة حماس فقد نفى رئيس المكتب السياسي فيها خالد مشعل مغادرة الحركة من دمشق، إلا أنه غادرها بعد ذلك للاستقرار في قطر.

الموقف القطري: تحول الموقف القطري بشكل كبير في الأزمة السورية من حليف للنظام إلى متذبذب تطور حتى وصلت الأمور إلى مطالبة الحكومة القطرية بإسقاط النظام وإدخال الأسلحة إلى سوريا وإنشاء مناطق عازلة وممرات إنسانية للاجئين السوريين، كما قادت قطر حملة في جامعة الدول العربية للذهاب إلى مجلس الأمن وشجعت التدخل في سوريا عسكرياً وموّلت الكثير من نشاطات المعارضة السورية.

ويرى الباحث أن الموقف القطري من خلال شعور قطر بأن لها مكانة في كثير من المحافل المحلية والإقليمية والدولية وأن لها دور فاعل في حل كثير من القضايا والمشكلات من خلال التدخل المباشر وغير المباشر والمفاوضات وما إلى غير ذلك، يؤكد المكانة التي تحظى بها قطر وإمكانية تقديمها العديد من الحلول التي يمكن أن تسفر عن إيجاد حلول حقيقية للأزمة السورية.

الموقف اللبناني: رفضت لبنان في 26 نيسان صدور أي بيان عن مجلس الأمن حول أحداث سوريا، إلا أن هناك تيارين في البلاد سياسياً وشعبياً، أحدهما وقف إلى جانب النظام والآخر ضده.

وهذا يفسر عدم حياد لبنان تجاه الصراع في سوريا بالرغم من أن الموقف اللبناني ينطبق عليه مصطلح النأي بالنفس.

الموقف الليبي: أعلن المجلس الانتقالي الليبي في تشرين أول 2011 عن اعترافه بالمجلس الوطني السوري كممثل شرعي للشعب السوري، حيث كانت ليبيا أول دولة في العالم تعترف به بسبب علاقة النظام السوري بالنظام الليبي السابق ودعمه له أثناء ثورة 17 شباط.

الموقف المصري: على المستوى الرسمي، قامت الحكومة المصرية باستدعاء السفير المصري من دمشق يوم الأحد الموافق 19 شباط 2012، كما أصدر مجلس الشعب المصري (البرلمان) قراراً بقطع العلاقات مع نظيره السوري وطالب الحكومة بدعم اللاجئين السوريين في دول جوار سوريا وأيضا السوريين الموجودين بمصر. أما على المستوى الشعبي، فشهدت القاهرة عدة مظاهرات دعماً للثورة السورية، كما حدث في ميدان التحرير، وشهدت مساجد مصر صلاة فجر مليونية في فجر الجمعة الموافق 16 آذار 2012 لدعم الثورة السورية (شافيز، 2012).

من يتابع قرارات الجامعة العربية والمواقف والقرارات التركية بشأن الأزمة السورية، سيجد أن ثمة تنسيق وتعاون وتخطيط مشترك بين الجانبين تجاوز مسألة البحث عن مخرج سلمي للأزمة أو دور الوساطة المطلوبة في مثل هذه الحالات أو حتى التصرف من زاوية البحث عن الاستقرار الإقليمي، إلى المضي بالأزمة نحو التدويل وفتح الباب أمام التدخل الخارجي على طريقة خطوة خطوة. والسؤال هنا: لماذا اتباع أسلوب "خطوة خطوة" وليس "دفعة واحدة" كما فعلت الجامعة العربية مع ليبيا؟

الجواب باختصار: أن الموضوع السوري حساس جداً لأسباب سورية وإقليمية ودولية؛ ففي الحالة السورية يتعامل المرء مع منظومة إقليمية متكاملةٍ مترابطةٍ أمنياً وسياسياً واستراتيجياً، وهو ما

يجعل الحسابات مختلفة لاسيما في أمريكا والدول الأوروبية التي تعيش تحت وطأة أزمة مالية حادة، سِمَتُها الركود والانهيار والتفاقم، وهو ما يجعل هذه الدول تعيش تحت أعباء كبيرة لم تعد تقوى معها على خوض الحروب الخارجية ما لم تكن سهلة وسريعة؛ فدروس تجربتَي العراق وأفغانستان قاسية جداً ولا أحد مستعد لتحملها، كما أن لسوريا النظام أصدقاء من الصف الأول في التصنيف الدولي.

المواقف الدولية الأخرى:

إسرائيل: احتج وزير الخارجية الإسرائيلي أفيغدور ليبرمان على عدم تدخل المجتمع الدولي في سوريا قائلاً "لا يمكن تبرير القمع الممارس ضد المظاهرات في سورية واليمن وليبيا وفي أي مكان آخر، ورغم ذلك فإن هذا لا يثير تساؤلات حول سبب تدخل المجتمع الدولي في ليبيا ولكنه لا يتدخل في سورية وإيران"، ثم طالب ليبرمان الرئيس السوري بالاستقالة من منصبه بأسرع ما يمكن مشيراً إلى أن ما يحدث هناك من انتهاكات لحقوق الإنسان أمر غير مقبول على الإطلاق.

وأخيراً تدخلت إسرائيل بقوة عسكرية خلالها مراكز أمنية وعسكرية وتكنولوجية في سوريا (فجر 2013/5/5) (السمري، 2012).

فنزويلا: أعرب الرئيس الفنزويلي الراحل هوغو شافيز عن دعمه لنظيره السوري بشار الأسد، منتقدا "الجنون الإمبريالي" للمجتمع الدولي الذي يسعى للهجوم على سوريا بذريعة الدفاع عن شعبها.

فرنسا: قال رئيس الوزراء إن الوضع في سوريا "غير مقبول"، وكانت وزارة الخارجية الفرنسية أكدت في 26 نيسان رغبتها في أن تتخذ الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي "إجراءات قوية

لوقف استخدام العنف ضد السكان" مضيفة "إن المسؤولينن عن هذه الجرائم يجب أن يحاسبوا على أفعالهم".

سويسرا: فرضت الحكومة السويسرية عقوبات على بشار الأسد وعدد من مسؤوليه الكبار شملت إضافتهم لقائمة الممنوعين من دخول أراضيها وتجميد الأصول المالية.

المبحث الثاني

اللجوء في القانون الدولي – الضوابط والمحددات

نجم عن الأزمة السورية تدفق اللاجئين السوريين إلى دول الجوار، ومنها الأردن، وشكلت هذه الأزمة عبئاً وتهديداً للموارد الاقتصادية وتعرض البنية التحتية والمصادر الطبيعية لضغوط متزايده، ونتيجة لهذه الأزمة فقد قرر مجلس الوزراء في الأردن بناءً على تنسيب وزير الخارجية الموافقة على إنشاء مخيمات اللجوء عام 2012 (حيث صدر القرار بتاريخ 2012/7/29)، واتخذت اجراءات فورية للتعامل مع اللجوء البشري.

وصاحَبَ ذلك قرارات أخرى من الجهات الرسمية في مجال الاختصاص، فكان أن وجدت مخيمات اللاجئين السورين وهي: مخيم الزعتري, ومخيم الأزرق, مخيم مريجيب الفهود, ومخيم الحديقة – الرمثا، ومخيم السايبر ستي الذي يمتاز بأن أغلبية قاطنيه من حملة الوثائق السورية الفلسطينية، بحيث استقر في تلك المخيمات (114,174) لاجئاً وانتقلت إلى المحافظات الأردنية أعداد كبيرة، إذ أن الملاحظ أن الأردن يشهد تزايداً مستمراً في تدفق اللاجئين إليه وحدثت تطورات سلبية في التعامل مع واقع حال الأزمة السورية.

وتناول المبحث الثاني "اللجوء في القانون الدولي – الضوابط والمحددات" من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الاول: ماهية الملجأ

المطلب الثاني: أسباب اللجوء في القانون الدولي

المطلب الاول

ماهية الملجأ

إن تعريف اللاجئ بحد ذاته مسألة مهمة وحاسمة في معالجة قضية اللاجئين لأنه يترتب على ذلك تحديد الحماية القانونية التي تتوفر لأولئك الذين ينطبق عليهم التعريف، ويختلف تعريف اللاجئ باختلاف مستعمليه وباختلاف المناطق الجغرافية والمعاهدات، كما أن القانون الدولي لم يعط تعريفاً واحداً لمن هو اللاجئ.

إن هذا اللاجئ لا بد أن يكون أجنبياً بالنسبة لدولة الملجأ. كما يشترط فوق ذلك أن تتوافر فيه شروط خاصة تميزه عن الأجانب العاديين (سائحون، زائرون، عابرون، مهاجرون، عديمو الجنسية أو متعددوها العاديون، والهاربون من العدالة بسبب جرائم غير سياسية)، ومن هنا يمكن القول أن اللاجئ – بصفة عامة – هو أجنبي غير عادي تتوافر فيه خصائص معينة تميزه عن الأجنبي العادي "الذي لا يوجد في ظروف عادية".

بيد أن التعرف على حقيقة المقصود باللاجئ مسألة تتجاوز من حيث صعوبتها وتفاصيلها البساطة البادية في القول أن اللاجئ هو أجنبي غير عادي. ذلك أن هذا القول وإن كان يحدد الإطار العام لصفة اللاجئ عن طريق استبعاد الرعايا (ومن في حكمهم، والأجانب العاديين)، إلا أنه مع ذلك لا يقدم لنا تعريفاً كاملاً للمقصود باللاجئ ؛ إذ يتعين من أجل ذلك الوقوف على الخصائص الجوهرية التي تميز اللاجئ كأجنبي، عن غيره من الأجانب الذين لا ينطبق عليهم هذا الوصف.

اللجوء في الشريعة الاسلامية:

لم يرد مصطلح لاجئ صراحة في القرآن الكريم ولكن يوجد ما يماثله كالمستجير والمستأمن والمهاجر وابن السبيل وسنتطرق لهذه الحالات بشيء من التفصيل في السطور الآتية:

الاستجارة: من استجار أي طلب الأمن، قال تعالى: (وَإِنْ أَحَدٌ مِنَ الْمُشْرِكِينَ اسْتَجَارَكَ فَأَجِرْهُ حَتَّىٰ يَسْمَعَ كَلَامَ اللَّهِ ثُمَّ أَبْلِغْهُ مَأْمَنَهُ ذَٰلِكَ بِأَنَّهُمْ قَوْمٌ لَا يَعْلَمُونَ) (سورةالتوبة، الآية 6).

مفهوم اللجوء في الصكوك الدولية المتعلقة باللاجئين

لم تتفق الوثائق الدولية – سواء المتعلقة باللاجئين أو الخاصة بنظام حق الملجأ – على تعريف واحد أو مشترك للمقصود باللاجئ بل إن كل وثيقة منها تتولى تعريف اللاجئ الذي تقصده بأحكامها، وهكذا فإن الفرد الواحد قد يعتبر لاجئاً طبقاً لوثيقة دولية معينة بينما لا ينطبق عليه ذات الوصف في نظر وثيقة دولية أخرى. وكذلك فإنه من الممكن أن يعتبر الشخص الواحد لاجئاً طبقاً لأكثر من وثيقة دولية واحدة. وبعبارة أخرى، أنه لا يمكن وضع تعريف واحد للمقصود باللاجئ من واقع الوثائق الدولية، وغاية ما يمكن إدراكه في هذا الخصوص هو تعاريف نسبتة للاجئ بمعنى أن كل تعريف يرتبط بوثيقة دولية معينة، فنقول مثلاً: اللاجئ طبقاً لاتفاقية الأمم المتحدة سنة 1950 واللاجئ في حكم اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية سنة 1969، وهكذا (أمر الله،1986: 12).

ومع ذلك فإن الحقيقة المتقدمة لا تقلل مطلقاً من الأهمية المعقودة على دراسة فكرة اللاجئ كما عرفتها أهم الوثائق الدولية المختلفة، ذلك أن نقاط الالتقاء بينها وبين غالبيتها يفيد بلا شك في استخلاص العناصر أو الخصائص الجوهرية للمقصود باللاجئ طبقاً للقانون الدولي، ومن هنا فإننا سنعرض فيما يلي لعدد من النماذج الخاصة بتعريف اللاجئ طبقاً للوثائق الدولية التي أُبرمت في

إطار المنظمات العالمية كعصبة الأمم والأمم المتحدة، والمنظمات الدولية الإقليمية في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية:

أولاً: الوثائق الدولية المبرمة في نطاق عصبة الأمم:

يلاحظ على هذه الوثائق أنها أتبعت في تعريف اللاجئين الذين تقصدهم كل منها بأحكامها معياراً طائفياً، بمعنى أن كل وثيقة منها كانت تتعلق بطائفة معينة من اللاجئين تم تحديدها على أساس الارتباط بأصل قومي أو إقليم معين. ومن ذلك مثلا: اتفاق 1922/7/5 بشأن منح وثائق سفر للاجئين الروس، واتفاق 1926/5/12 الخاص بمعاملة اللاجئين الروس والأرمن، واتفاق 1928/6/30 بشأن معاملة اللاجئين الآشوريين والكلدانيين والأتراك، واتفاق 1933/10/28 بخصوص المركز الدولي للاجئين الروس والأرمن (جمعة، 1996: 22).

ثانياً: الوثائق الدولية في إطار منظمة الأمم المتحدة:

ظهرت الحاجة بعد الحرب العالمية الثانية إلى وضع اتفاقية دولية تتضمن تعريفاً عاماً للاجئين بدلاً من الاتفاقيات الخاصة التي وضعت في عصر عصبة الأمم، وهكذا فقد أسفرت جهود الأمم المتحدة في مؤتمر المفوضين في 1951/7/28 في جنيف عن إقرار اتفاقية دولية بشأن مركز اللاجئين، وفي سنة 1967 توصلت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الموافقة على بروتوكول خاص بمركز للاجئين تضمن بعض تعديلات بالنسبة لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1951، هذا مع ملاحظة أن النظام الأساسي لمكتب مندوب الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين الملحق بقرار الجمعية العامة رقم 428 في 1950/12/14، قد تضمن بدوره أحكاماً تتعلق بتعريف للاجئ، وفيما يلي نعرض للخطوط العريضة لفكرة اللاجئ كما حددتها كل من الوثائق الدولية الثلاثة آنفة الذكر:

1- اتفاقية الأمم المتحدة سنة 1951:

طبقاً للمادة الأولى من هذه الاتفاقية يعتبر الشخص لاجئاً في إحدى حالتين: **الأولى** إذا كان قد سبق اعتباره لاجئاً طبقاً لإحدى وثيقتي 1926/5/12، و1928/6/30، أو الاتفاقيات المؤرخة 1933/10/28 و1938/3/10، وبروتوكول 1939/9/14، أو دستور منظمة اللاجئ الدولية IRO الفقرة أ/1، **والحالة الثانية** إذا كان الشخص نتيجة لأحداث وقعت قبل الأول من كانون الثاني سنة 1951 ولخوف مبني على أسباب معقولة من التعرض للاضطهاد بسبب العنصر أو الدين أو الجنسية أو عضوية فئة اجتماعية أو رأيه السياسي – موجوداً خارج دولة جنسيته ولا يستطيع أو – نتيجة لذلك الخوف– لا يرغب في التمتع بحماية تلك الدولة، أو إذا كان الشخص عديم الجنسية – ونتيجة للأحداث آنفة الذكر – موجوداً خارج الدولة التي كانت فيها إقامته المعتادة، ولا يستطيع بسبب ذلك الخوف، الرغبة في العودة إليها. الفقرة (1/2-1) (جمعة، 1996: 23).

وتعكس الحالة الأولى رغبة الدول الأطراف من مواصلة تقديم الحماية الدولية للاجئين الذين كانوا يتمتعون بالحماية التي قررتها الوثائق الدولية السابقة على هذه الاتفاقية.

أما الحالة الثانية: فهي وإن كانت تتضمن تعريفاً عاماً سببا للمقصود باللاجئ، إلا أنها مع ذلك لا تقدم تعريفاً جامعاً للاجئين، وبعبارة أخرى ؛ فإن هذه الحالة لم تنص على جميع الأشخاص الذين يتم اعتبارهم لاجئين في نظر القانون الدولي، بل اقتصرت على فئات معينة منهم.

ويبين من استقراء المادة الأولى من اتفاقية الامم المتحدة الخاصة باللاجئين، أن هذه الاتفاقية قد حددت نطاق المقصود باللاجئ باستخدام المعايير التالية (الغنيمي، 1996: 121):

1- بافتراض توافر الشروط الأخرى التي قررتها الاتفاقية يجب أن يصبح الشخص لاجئاً نتيجة لأحداث وقعت قبل أول يناير/كانون الثاني 1951، وإن كانت الاتفاقية لم تحدد المقصود بهذه الأحداث إلا أن واضعيها قد أزادوا بها الأحداث ذات الأهمية الكبرى التي تنطوي على تغييرات إقليمية أو تغييرات سياسية عميقة، فضلاً عن برامج الاضطهاد التي تمخضت عنها، ويُفهم من ذلك أن اللاجئين – بسبب أحداث من هذا القبيل ولكنها وقعت بعد التاريخ سالف الذكر – يخرجون من نطاق "اللاجئ" الذي تقصده هذه الاتفاقية (أمر الله ،1961: 34).

2- وطبقاً للفقرة ب/1 للدول المتعاقدة أن تضع قيداً جغرافياً على تعريف اللاجئ، بأن تعلن وقت التوقيع أو التصديق أو الانضمام إلى الاتفاقية عن قصر التزاماتها الناتجة عن هذه الاتفاقية على اللاجئين بسبب أحداث وقعت في أوروبا فقط قبل أول يناير/ كانون الثاني 1951.

3- الخوف لأسباب معقولة من الاضطهاد، ومعنى ذلك أن يشترط أن يكون لدى الشخص خوف من التعرض للاضطهاد في دولة جنسيته، أو إذا كان عديم الجنسية في دولة إقامته المعتادة. ويلاحظ أنه لما كان الخوف حالة ذهنية تختلف من حيث السبب والدرجة من شخص إلى آخر، فقد أضيف إلى ذلك عنصر موضوعي مقتضاه أن يكون لهذا الخوف أسباب معقولة تبرره، ويرجع في تقدير هذه الأسباب إلى حقيقة الظروف السائدة في دولة الشخص الأصلية.

4- أن يكون الاضطهاد الذي يخاف الشخص من التعرض له راجعاً إلى أسباب معينة على سبيل الحصر، بحيث لا ينطبق وصف اللاجئ في معنى الاتفاقية على الأشخاص الذين لديهم خوف مبني على أسباب معقولة من التعرض لاضطهاد يرجع إلى أسباب أخرى، أو لا يرجع إلى أي سبب ظاهر، وقد حددت الاتفاقية أسباب الاضطهاد الذي يؤهل لاعتبار الشخص لاجئاً في العنصر الدين، الجنسية، الانتماء إلى طائفة أو فئة اجتماعية معينة، أو الرأي السياسي.

5- أن يوجد الشخص خارج إقليم دولة جنسيته، وإن كان عديم الجنسية أن يوجد خارج الدولة التي كانت فيها إقامته المعتادة. وبعبارة أخرى، أن يوجد الشخص في خارج إقليم دولة الأصل أو دولته الأصلية.

6- أن يكون الشخص غير قادر على التمتع بحماية دولة جنسيته (إما لاستحالة توفير هذه الحماية بسبب حرب أهلية أو خارجية مثلاً، وإما بسبب رفض هذه الدولة تقديم حمايتها للشخص)، أو كان هذا الأخير لا يرغب – بسبب الخوف من الاضطهاد- في التمتع بحماية تلك الدولة.

7- وإذا كان الشخص عديم الجنسية، فيشترط أن يكون غير قادر، أو لا يرغب بسبب الخوف من الاضطهاد في العودة إلى الدولة التي كانت فيها إقامته المعتادة.

8- أما إذا كان الشخص مزدوج الجنسية أو متعددها، فإنه يشترط أن تتوافر جميع الشروط السابقة بالنسبة إلى جميع الدول التي يتمتع بجنسيتها، بحيث أنه إذا كان في إمكانه التمتع بحماية دولة واحدة على الأقل من تلك الدول، فإنه لا يعتبر لاجئاً في نظر الاتفاقية.

2- بروتوكول 1967 بشأن مركز اللاجئين:

لما كانت إتفاقية الأمم المتحدة 1951 تتعلق بحالة الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين نتيجة لأحداث وقعت قبل أول يناير/ كانون الثاني 1951 فقط، فهي لا تنطبق على حالات اللاجئين التي حدثت بعد هذا التاريخ. وقد ترتب على ذلك وجود طائفتين من اللاجئين: الطائفة الأولى تخضع للاتفاقية وتستفيد من الحماية الدولية التي قررتها، والطائفة الثانية لا تشملها تلك الاتفاقية ومن ثم لا تستفيد من أحكامها (الرشيدي، 1996: 32).

وعندما تزايدت الحاجة إلى توسيع نطاق الاتفاقية حتى تشمل الحالات الجديدة، ومن ثم تُحقق معاملة متساوية لجميع اللاجئين، فقد توصلت الجمعية العامة إلى إقرار بروتوكول يتعلق بمركز اللاجئين في 1966/12/16، ثم فتح باب الانضمام إليه أمام الدول اعتباراً من 1967/1/31 (أمر الله ،1961: 12).

وبمقتضى المادة الأولى يعتبر "لاجئاً" أي شخص يدخل ضمن تعريف اللاجئ في المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة 1951 بعد حذف عبارة "نتيجة لأحداث وقعت قبل أول يناير/ كانون الثاني 1951"، ومؤدى ذلك إلغاء القيدين الزمني والجغرافي الواردين في تعريف اللاجئ طبقاً للاتفاقية سالفة الذكر، وذلك بالنسبة للدول الأطراف في البروتوكول. وبعبارة أخرى، يعتبر الشخص لاجئاً طبقاً للبروتوكول: كل شخص ينطبق عليه تعريف اللاجئ في المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة 1951، بقطع النظر عن تاريخ الأحداث التي أصبح لاجئاً بسببها أو مكان وقوعها، أي سواءٌ أكانت هذه الأحداث قد وقعت قبل 1951/1/1 أم بعد ذلك، وسواء أكانت هذه الأحداث قد وقعت في أوروبا أم في مكان آخر من العالم علماً بأن الاردن لم ينظم لاتفاقية جنيف لسنة 1951 الخاصة بوضع اللاجئيين وكذلك البروتوكول الصادر لعام 1967 الملحق بها ولايوجد

قانون وطني للجوء وعليه وقعت الاردن اتفاقاً خاصاً مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئيين عام 1998وعدل جزئياً عام 2014 كاساس لانشطة المفوضية في الأردن (مفوضية الامم المتحدة،2015).

3- النظام الأساسي لمكتب مندوب الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين:

جرت المادة السادسة فقرة 2/1 على تعريف اللاجئ الذي ينصرف إليه اختصاص المكتب بأنه كل شخص نتيجة لأحداث وقعت قبل أول يناير/كانون الثاني 1951، وبسبب خوف له أسباب معقولة من التعرض للاضطهاد بسبب العنصر أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي يوجد خارج دولة جنسيته ولا يستطيع أو – نتيجة لهذا الخوف أو لأسباب أخرى خلاف الارتياح الشخصي – لا يرغب في التمتع بحماية تلك الدولة، أو إذا كان عديم الجنسية ويوجد خارج دولة إقامته المعتادة سابقاً.

اما النظام الاساسي لمكتب مندوب الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، فقد وُضع لتنظيم المكتب الإقليمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وذلك بوضع الأسس القانونية والإدارية بالإستناد إلى مبادئ القانون الدولي الإنساني واتفاقية جنيف للعام 1951 التي وضعت الأسس القانونية والإدارية لإنشاء المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

ينطلق مفهوم اللاجئين في الصكوك الدولية المتعلقة باللاجئين من مفهوم المجتمع الدولي للأمن الصادرة عنه هذه الصكوك، والذي يتسم بعدم وجود سلطة عليا تجبر أعضاءه على احترام وتنفيذ النصوص الواردة في هذه الصكوك، ويبقى الأمر مرهوناً بإجماع الدول الأعضاء وإمكانية تفعيلها لما يصدر من قوانين دولية حسب الأوضاع الدستورية لكل دولة، حيث أن المجتمع الدولي يتكون من أنظمة غير متجانسة تختلف مصالحها.

ومن خصائص نظام الأمن في المجتمع الدولي (كامل،1985: 22):

- أن نظام الأمن في المجتمع الدولي يخاطب الدول جميعها بغض النظر عن أفكارها السياسية أو مصالحها لأنه يسعى لتحقيق الأمن الجماعي لكافة الدول.
- يعتبر حفظ الأمن الدولي الهدف الأساسي لمنظمة الأمم المتحدة وليس الأمن الداخلي للدول إلا إذا كان عدم استقرار الأمن الداخلي لإحدى الدول يؤثر على الأمن الدولي.
- يحاول المجتمع الدولي تهيئة الظروف الاقتصادية والاجتماعية المناسبة للمجتمعات إدراكاً منه لصلتها الوثيقة بتهديد الأمن.
- أنه لا يمكن حصر الأخطار التي تهدد الأمن الدولي.

وبالنظر إلى تعريف اللاجئ في الصكوك الدولية نجد أنه يشترط فيه حتى يكتسب صفة لاجئ أن يكون ترك بلده لخوف له ما يبرره، ولذلك اعتبر انعدام الأمن بالنسبة للاجئ شرط في اعتباره لاجئًا يحتاج إلى الحماية، ومن هنا نجد أن مفهوم الأمن في الصكوك الدولية المتعلقة باللاجئين يتجسد بمبدأ الحماية الدولية للاجئين، وذلك من خلال توفير الحماية القانونية للاجئين، وتوفير الإغاثة العاجلة لهم، وتأمين الملاذ الآمن عن طريق الاعتراف بهم كلاجئين من قبل دولة الملجأ أو إعادة توطينهم في بلد ثالث.

إضافة إلى توفير احتياجاتهم الأساسية وتحسين أحوالهم الاجتماعية وتقديم المساعدة القانونية لهم (بشر، 1994: 50) وكون المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي الجهة المسئولة عن الإشراف على اللاجئين ورعايتهم، فإنها ترى أن مفهوم الأمن قد اكتسب مفهوم

واسع وأكثر شمولية في السنوات الأخيرة. وأن القوة العسكرية لم تعد المصدر الرئيسي لعدم الاستقرار، بل هناك قضايا أخرى أصبحت أكثر فاعلية في هذا الجانب، كالصراعات الطائفية والعنف الاجتماعي والفقر والبطالة والجريمة المنظمة والإرهاب وحركات الهجرة وعمليات النزوح الجماعي للسكان.

ويؤكد هذه النظرة الإعلان الذي أصدره مجلس الأمن في كانون الثاني / يناير 1992 والذي يعترف فيه رسمياً "بأن المصادر غير العسكرية لعدم الاستقرار في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية أصبحت تشكل تهديدًا للسلم والأمن" (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 1997: 12)؛ ولهذا فإن معنى الأمن اكتسب جانبًا إنسانيًا بدرجة كبيرة، حيث أصبح يركز على الشعوب أكثر من تركيزه على الأنظمة والحكومات، ولذلك فإن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ترى بأن أمن اللاجئين يتركز في جانبين:

1. **الأمن البدني:** هو ضمان حق اللاجئين في الحياة بسلام وأمن، سواء من جانب حكومة دولة الملجأ أو من جانب المجتمع المحلي لدولة الملجأ أو من جانب الجالية التي ينتمي إليها اللاجئون وتعيش في دولة الملجأ وترى المنظمة أن الأمن البدني للاجئين يتعرض لعدة عوامل تهدد بانعدامه وهي: (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 1997: 65).

- تحويل اللاجئين إلى ميليشيات وعسكرتهم من قبل الجماعات المسلحة والطوائف المتمردة.
- تسييس مخيمات اللاجئين.
- الاستغلال القسري للصبية الذكور والمراهقين اللاجئين وتجنيدهم في جيوش أو مليشيات.
- الاعتداء الجنسي وغير ذلك من أشكال العنف التي ترتكب ضد اللاجئين من النساء واستغلالهم في الأغراض الجنسية.

- عرقلة جهود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات الإنسانية للوصول إلى اللاجئين وحمايتهم ومساعدتهم.
- انعدام الأمن في مخيمات اللاجئين نتيجة قربها من الحدود الدولية لبلد الأصل وبالتالي إمكانية مهاجمتها عبر الحدود.
- انعدام الأمن داخل المخيمات وحولها، مما يهدد رفاهية اللاجئين ويعرقل أنشطة المفوضية والمنظمات الإنسانية لتوفير الحماية والمساعدة (الرشيدي، 1996: 16).

2. الأمن الإنساني: وهو تحقيق الاحتياجات المادية والاجتماعية والنفسية للاجئين من أجل ضمان رفاهيتهم وتحقيق الحياة الكريمة لهم، وذلك بأن يتم التركيز بشكل كبير على الاحتياجات الأساسية للاجئين وخاصة فيما يتعلق بالمأوى والغذاء والرعاية الطبية، مع وجود إهمال في برامج التعليم وتدريب المهارات وتوفير فرص العمل للاجئين وتوفير الأنشطة الترفيهية، وتتجه المفوضية في عملها إلى تحقيق مشاركة اللاجئين في إدارة مخيماتهم لإضفاء درجة من الكرامة على حياتهم، وأن يشعروا بأنهم ليسوا مهمّشين كلياً، بينما تريد الدول المانحة للمساعدات ودول الملجأ حلاً سريعاً لمشاكل اللاجئين لأنها غير قادرة على الاستمرار في تمويل البرامج الاجتماعية والخدمات التي تقدم للاجئين كونها ترى أن هذه البرامج الاجتماعية والخدمات التي تقدم لهم تغريهم وتثنيهم عن العودة إلى الوطن. إضافة إلى أن الدول المانحة ترى بأن اللاجئين يحصلون على خدمات أفضل من التي يحصل عليها مواطنو دولة الملجأ.

إلا أن مفهوم الأمن في الصكوك الدولية المتعلقة باللاجئين له جانبان رئيسيان (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 1997: 60):

الأول : الأمان من التهديدات المزمنة مثل الجوع والمرض والقمع.

الثاني : الحماية من التصدعات المفاجئة التي تؤدي إلى عدم الاستقرار في الحياة اليومية.

ولتحقيق أمن اللاجئين قامت هيئة الأمم المتحدة بإنشاء المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والتي تُعنى باتخاذ التدابير التالية:

1- مواجهة مشكلة اللجوء، حيث تقوم المفوضية بالآتي (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 1997: 183):

- تقديم المساعدة الإنسانية للاجئين والمساعدات العاجلة التي تشمل الطعام والسكن والعلاج.
- حماية اللاجئين: توفير الحماية الدولية للاجئين، وذلك بقيام المفوضية بمساعيها لدى الدول لإقناعها بعدم ترحيل من يطلب اللجوء ومنحه صفة لاجئ وضمان تمتعه بالحقوق والحريات الأساسية.
- إيجاد الحلول الدائمة للاجئين: وذلك إما بعودة اللاجئين الطوعية إلى بلادهم الأصلية أو دمجهم في المجتمع المحلي لدولة الملجأ أو إعادة توطينهم في دولة ثالثة.
- وضع السياسات الوقائية التي تمكن من احتواء ظاهرة اللجوء قبل تحولها إلى مشكلة حقيقية عن طريق تشجيع المجتمع الدولي للتصدي للأسباب الرئيسية للتدفق الجماعي للاجئين قبل حدوثها وتهدف السياسة الوقائية إلى تحقيق:
    - منع تشرد المضطهدين والمنكوبين خارج أوطانهم.

- تخفيف الأعباء على دول الملجأ والمجتمع الدولي.

ومن خلال ما تقدم يتضح أن مفهوم اللجوء في الصكوك الدولية المتعلقة باللاجئين يتلخص في هدفين رئيسين يتحقق الأمن بتحقيقهما:

الأول: منع الأسباب الرئيسية المحفزة لحدوث مشاكل اللجوء والمتمثلة في عدم الاستقرار الأمني والاجتماعي والاقتصادي والسياسي في المجتمعات.

الثاني: توفير الحماية الدولية للاجئين من خلال توفير الحماية القانونية لهم وتقديم الإغاثة العاجلة لهم وتوفير الملاذ الآمن وضمان عدم إعادتهم إلى بلد الاضطهاد وإيجاد حلول دائمة لهم (الرشيدي، 1996: 16).

تهدف الحماية الدولية إلى تأكيد حقوق اللاجئين من خلال (شطناوي، 1999: 254):

- دعوة الحكومات وتشجيعها للانضمام إلى الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللاجئين وتطبيق المعايير التي حددتها.
- ضمان الأمن للاجئين وحمايتهم من العودة الجبرية لبلد الاضطهاد, Kضمان معاملة اللاجئين وفقًا للمعايير الدولية المعترف بها، وتمتعهم بمركز قانوني مناسب.
- كفالة فحص الطلبات المقدمة للحصول على اللجوء بعدالة مع توفير الحماية لطالبي اللجوء أثناء فحص طلباتهم.
- العمل على إيجاد حلول دائمة للاجئين.
- المساعدة في إعادة دمج اللاجئين العائدين إلى أوطانهم بالتعاون مع الحكومات المعنية والتأكد من تنفيذ قرارات العفو ووجود الضمانات التي عادوا على أساسها إلى وطنهم الأصلي. وبالرغم

من تركيز هذه الصكوك على أمن اللاجئ وتوفير الحماية له، إلا أنها أخذت بالاعتبار الأمن الوطني لدولة الملجأ، فأجازت لدولة الملجأ إبعاد اللاجئ إذا اقتضت ظروف استثنائية تتعلق بالأمن الوطني لدولة الملجأ. كما اعتبرت قبول دولة الملجأ للشخص كلاجئ يجب أن تحترمه الدول الأخرى وتُسلّم به بما فيها دولة الأصل، وبحيث لا يكون استقبال اللاجئين مصدر تهديد لدولة الملجأ والعدوان عليها من قبل الدول الأخرى. إلا أن هذه المواثيق والاتفاقيات لم تعالج النتائج المترتبة على أمن دولة الأصل وما يشكله قيام اللاجئين بأعمال وأنشطة ضدها انطلاقاً من دولة الملجأ، ولم تتفق الوثائق الدولية في وضع تعريف محدد للاجئ، ولكنها اتفقت في أغلبها على الالتقاء حول النقاط الجوهرية والخصائص التي تحدد مفهوم اللاجئ في القانون الدولي، وتقسم هذه الوثائق من حيث علاقتها باللاجئين إلى قسمين (الرشيدي، 1996: 16):

أولا : الوثائق الدولية العامة:

وتتضمن هذه الوثائق أحكاماً عامة تتعلق بحقوق الإنسان بصفة عامة، وتشمل هذه الأحكام الحقوق الأساسية المدنية والاجتماعية كالحق في عدم التعرض للتعذيب والاضطهاد والحق في الانتماء إلى دولة معينة والتمتع بجنسيتها وحرية التنقل والحق في العودة الطوعية إلى الموطن الأصلي (جمعة، 1996: 4)، ومن أهم هذه الوثائق اتفاقية جنيف الرابعة لسنة 1949 بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب، وتهدف إلى حماية المشردين والمهجرين واعتبارهم أشخاصاً محميين وفقاً للباب الأول والثالث من هذه الاتفاقية، ومعاهدة 1954 الخاصة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية. وتعالج هذه الاتفاقية الأشخاص الذين لا يحملون جنسية أية دولة بالإضافة إلى معاهدة 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية ؛ حيث اتفقت الدول الأطراف على مجموعة من الإجراءات تؤدي إلى تقليل حالات انعدام الجنسية، ومن هذه الإجراءات منح جنسيتها

لمن يولد على إقليمها ولا يحمل جنسية دولة أخرى وعدم حرمان أي شخص جنسيتها إذا كان ذلك الحرمان يؤدي إلى إن يصبح عديم الجنسية (جمعة، 1996: 5).

ثانيًا : الوثائق الدولية الخاصة باللاجئين:

وثائق عصبة الأمم : اتجهت هذه الوثائق في تعريف اللاجئين اتجاهاً طائفياً حيث عالجت تحديد مفهوم اللاجئين بربطه بعرق قومي أو إقليمي معين مثل اتفاقية 1922 بشأن وثائق سفر اللاجئين الروس واتفاقية 1926 الخاصة بمعاملة اللاجئين الأتراك.

الوثائق الدولية في إطار الأمم المتحدة:

اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1951 الخاصة بوضع اللاجئين:

وقد قررت هذه الاتفاقية إطلاق مصطلح "لاجئ" على كل شخص يوجد نتيجة لأحداث وقعت قبل الأول من كانون الثاني عام 1951، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد لأسباب ترجع إلى عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه لفئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، ويوجد خارج الدولة التي يحمل جنسيتها وغير قادرٍ أو لا يريد بسبب ذلك الخوف أن يتمتع بحماية دولته، كما ينطبق مصطلح لاجئ وفقًا لاتفاقية 1951على أي شخص عديم الجنسية يوجد خارج دولة إقامته الدائمة ولا يستطيع أو لا يريد بسبب خوفه أن يعود لتلك الدولة (الوالي، 2000: 88).

ويلاحظ أن تعريف اتفاقية 1951 اشترطت لإطلاق صفة لاجئ على الشخص أن يكون قد تعرض للظروف التي حددتها المادة الأولى من هذه الاتفاقية قبل الأول من كانون الثاني عام 1951 وبذلك فهي تعالج مشاكل اللاجئين الناتجة عن الحرب العالمية الثانية فقط، إلا أن هذه المشاكل لم تتوقف عند ذلك التاريخ وخاصة في قارتي آسيا وأفريقيا.

برتوكول 1967 بشان مركز اللاجئين: جاء هذا البروتوكول مكملاً لاتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين التي قيّدت تعريف اللاجئ بتاريخ محدد ؛ فجاء هذا البروتوكول لتمتد أحكام اتفاقية 1951 على اللاجئين الجدد أي ما بعد الأول من كانون الثاني 1951، وبالتالي شمل التعريف اللاجئين الذين لجأوا بسبب الأحداث التي وقعت قبل هذا التاريخ أو بعده سواء وقعت هذه الأحداث في أوروبا أو في أي مكان آخر (أمر الله ،1986: 34)

المعاهدة العربية الخاصة باللاجئين: في عام 1994 تم إقرار المعاهدة العربية الخاصة باللاجئين والتي اعتمدت تحديد مفهوم اللاجئ على أنه: يعتبر في حكم اللاجئ كل شخص وجد خارج بلد جنسيته ويخشى لأسباب معقولة أن يُضطهد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه لفئة اجتماعية أو لا يريد العودة إليه، وكل شخص يلجأ مضطراً إلى بلد غير بلده الأصلي أو مقر إقامته الاعتيادية بسبب العدوان على بلده أو الاحتلال أو السيطرة الأجنبية عليه أو لوقوع كوارث طبيعية أو أحداث جسيمة أدت إلى الإخلال الكبير بالنظام العام في كامل البلاد أو جزء منها (المادة الأولى من الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين لسنة 1994). ويتميز هذا التعريف للاجئ بالشمولية لأنه أخذ بتعريف اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1951 وتعريف منظمة الوحدة الأفريقية لسنة 1969، واعتبار الكوارث الطبيعية سبباً يستدعي منح صفة اللجوء. وتعترف الاتفاقية العربية للاجئين بحقوق أدنى من الحقوق التي منحتها لهم اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1951، وخاصة فيما يتعلق بالمركز القانوني بحيث ساوت في هذا الجانب بين اللاجئين والأجانب، بينما أعطتهم اتفاقية 1951 مركزاً مساوياً لرعايا دولة الملجأ، وزيادة على ذلك فإن الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين لا زالت غير فاعلة لأنه لم يتم التوقيع عليها إلا من قبل دولة وهي مصر (الوالي، 2000: 92).

من خلال ما تقدم يتضح وجود عدة شروط وخصائص لابد من توفرها بالشخص لكي يمنح صفة لاجئ وهي (أمر الله، 1986: 12):

- وجود خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الجنسية أو الدين أو الانتماء لفئة اجتماعية أو بسبب رأيه السياسي.
- أن يتواجد طالب اللجوء خارج البلد الذي يحمل جنسيته ؛ أي انطباق صفة الأجنبي عليه، ولا يشترط هنا أن يكون غادر بلده بصفة مشروعة.
- وجود أحداث في بلد طالب اللجوء تعتبر سبباً لخوفه – كالحروب والعدوان الخارجي والكوارث الطبيعية – تؤدي إلى إخلالٍ كبير بالنظام والأمن العام.
- أن يكون الشخص غير قادر على التمتع بحماية دولته الأصلية التي يحمل جنسيتها لأسباب تتعلق بالدولة كالحروب الأهلية أو العدوان الخارجي أو لأسباب تتعلق بطالب اللجوء نفسه كونه لا يريد حمايتها بسبب خوفه من الاضطهاد.
- إذا كان الشخص لا يتمتع بجنسية دولة معينة فلا بد أنه لا يستطيع أو لا يريد – بسبب الخوف من الاضطهاد – العودة إلى الدولة التي فيها إقامته المعتادة.
- يشترط في الشخص طالب اللجوء ألا يتصف بأحد الأسباب التي تمنع إعطاءه حق اللجوء، (كما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1951 ومعاهدة منظمة الوحدة الأفريقية لسنة 1969 والاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين) (الوالي، 2000: 181).

المطلب الثاني

أسباب اللجوء في القانون الدولي

حق اللجوء في القانون الدولي:

تتكون فكرة حق اللجوء في القانون الدولي من عدة عناصر وهي (أمر الله، 1986: 54):

أولا : الحماية القانونية: أي أن اللاجئ يستفيد من الحماية التي يقررها له القانون الدولي سواء الخاصة باللاجئين مباشرة كمعاهدة الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين لسنة 1951 وبرتوكول 1967، وكذلك الاتفاقيات الخاصة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية مثل قواعد الحد الأدنى لمعاملة الأجانب والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لسنة 1950. كما يستفيد اللاجئ من وجوده على إقليم دولة الملجأ ؛ حيث أن القانون الدولي يعطي حق السيادة للدول على إقليمها وبالتالي فإنه يستفيد من حماية هذه الدولة فلا تستطيع دولته الأصلية ممارسة أية سلطة عليه.

ثانيًا : وجوب منح الملجأ من قبل دولة : لا يعترف القانون الدولي بحق الملجأ إلا إذا مُنح من قبل إحدى الدول، فلا يمكن لجماعة مسلحة أن تمنح حق اللجوء في مواجهة دولة أخرى، وكونه يُمنح من قبل دولة فلا بد أن يكون لحماية اللاجئ من دولة أخرى أي الدولة التي تلاحقه، ولذلك تسمى الدولة المانحة للجوء "دولة الملجأ" والدولة التي تلاحق اللاجئ "دولة الأصل".

ثالثًا : مكان منح الملجأ : فالدولة تمنح حق اللجوء في أماكن معينة تفرض سيادتها عليها أو تمتد سيادتها إليها وبناء على ذلك ينقسم حق اللجوء حسب المكان إلى قسمين:

- **الملجأ الإقليمي:** وهي الحماية التي تمنحها الدولة للاجئ داخل إقليمها الجغرافي.

- **الملجأ الدبلوماسي:** هو الملجأ الذي تمنحه الدولة خارج إقليمها الجغرافي وذلك في سفاراتها أو سفنها أو طائراتها أو قواعدها العسكرية الموجودة في دول أخرى.

وطبيعة المكان الذي يُمنح فيه الملجأ يؤثر في الأساس القانوني للحماية التي توفرها دولة الملجأ وكذلك في نطاقها ومدى فاعليتها.

رابعًا: اللاجئ: وهو المستفيد من الحماية القانونية التي تمنحها دولة الملجأ في مكان معين ولحمايته من دولة أخرى، ويشترط في اللاجئ أن يكون أجنبياً لا يحمل جنسية دولة الملجأ أو عديم الجنسية ويجب أن يختلف عن غيره من الأجانب العاديين.

خامسًا :الطبيعة المؤقتة للملجأ: يعطي حق اللجوء للشخص في ظروف استثنائية الحقَ في طلب اللجوء وبالتالي فإن زوال هذه الظروف أو تغيرها يفقد حق اللجوء سندَه القانوني مما يجعل من الملجأ ذو طبيعة مؤقتة وليست دائمة.

حق الأفراد في الملجأ:

إن موضوع حق الملجأ باعتباره من حقوق الأفراد، بمعنى أن للأفراد حقاً في مواجهة الدول يخولهم دخول إقليم الدولة التي يقصدونها هرباً من الاضطهاد والبقاء فيه ولو لفترة محدودة من الوقت، وعدم تعرضهم لأية إجراءات أو تدابير من شأنها إبعادهم أو تسليمهم أو إعادتهم إلى دولهم الأصلية (الوالي، 2000: 67).

إن أساس القانون الدولي وطبيعة مركز الفرد بالنسبة لأحكامه. ومن ثم فلم يكن من قبيل المصادفة أنه قد ولد في أحضان مدرسة القانون الطبيعي، واستمر سائداً حتى ذبل وتوارى في آخر

القرن الثامن عشر نتيجة للتحول الخطير الذي أصاب القانون الدولي وهزه من جذوره على يد أفكار المدرسة الإرادية أو التقليدية (هنداوي، 2003: 236). ثم عاد إلى الظهور مرة أخرى بعد الحرب العالمية الثانية في نطاق القانون الدولي والعلاقات الدولية بصفة عامة أو في مجال حقوق الإنسان ومركز الفرد ومشكلة اللاجئين بصفة خاصة.

أسباب اللجوء في القانون الدولي:

حدّدت الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، أسباب اللجوء في القانون الدولي، والأسباب الداعية بالتالي لقبول اللاجئ: الخوف، الاضطهاد، التمييز، العرق، الدين، الانتماء، الرأي السياسي.

أما الآثار القانونية المترتبة على الاعتراف بالحق في طلب اللجوء، فقد أوضحتها الاتفاقية بالتالي:

أولاً . الحقوق المثبتة للاجئ: (الحرية الدينية وحرية تعليمها لأسرته، حرية التعليم، حرية العمل، حرية تملك الأموال وتحويلها، الحق في الحصول على وثائق تحقيق الشخصية وجوازات السفر، عدم طرده أو إبعاده إلا في أضيق الحدود).

ثانياً . واجبات اللاجئ: الالتزام بعدم القيام بأيّ عمل ذي طابع سياسي أو عسكري، يمكن أن تعتبره دولة الجنسية، أو دولة الإقامة المعتادة، ضاراً بأمنها الوطني، حيث يمكن لدولة الأصل أن تتقدّم إلى دولة الملجأ بطلب تقييد حركة اللاجئ، سواء في عقد اجتماعات أو في القيام بأية أنشطة مشابهة.

ثالثاً . واجبات دولة الملجأ: حدّدت الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين واجبات على دولة الملجأ تجاه اللاجئ، وهي:

1. عدم الإعادة القسرية: وهو مبدأ ينص على انه ينبغي، ألا يُعاد أيّ لاجئ بأية صورة من الصور، إلى أيّ بلد يكون فيه معرّضاً لخطر الاضطهاد.

2. تقييد سلطة الدولة بالنسبة لإبعاد اللاجئين:حيث نصت المادة 3 من الاتفاقية المذكورة أعلاه، على أنّ أيّ إبعاد يجب أن يكون على سبيل الاستثناء، وعندما تقتضيه أسباب تتعلق بالأمن القومي، أو النظام العام.

كما أوصت بضرورة اتباع إجراءات معينة في ما يتعلق بقرار الإبعاد والطعن فيه.

وأوضحت المادة 32 الفقرة 2 من نفس الاتفاقية، انه يتعيّن على دولة الملجأ في حالة ما إذا أصبح قرار الإبعاد نهائياً وواجب التنفيذ، عدم تنفيذه فوراً، وإنما بعد إعطاء اللاجئ مهلة يبحث خلالها عن دولة أخرى يذهب اليها، خلاف دولته التي يتهدّده فيها الاضطهاد.

وبالطبع فإن هذه الضمانات لا يستفيد منها إلا اللاجئون الموجودون على إقليم الدولة، بصفة قانونية ومشروعة.

رابعاً . المأوى الموقت: إذا كان من حق الدولة عدم منحها الملجأ داخل إقليمها للأجانب، فإنه ليس من حقها ما لم تتعرّض مصالحها للخطر، أن تحرم اللاجئ من فرصة الحصول على هذا الملجأ في إقليم دولة أخرى.

إنّ فكرة المأوى الموقت، هي محاولة للتوفيق بين مصلحة الدولة في السيادة الإقليمية، وعدم قبول لاجئين داخل إقليمها ضدّ إرادتها من جهة، ومصلحة اللاجئ الملحة، في تجنّب الوقوع في أيدي سلطات الدولة التي تلاحقه، أو التعرّض لأيّ خطر يتهدّد حياته من جهة أخرى.

خامساً . التعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: يجب أن تلتزم دولة الملجأ، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبصفة خاصة، من أجل تسهيل واجباتها، في الإشراف على تطبيق أحكام الاتفاقيات ذات الصلة، وبالذات اتفاقية الأمم المتحدة، بشأن اللاجئين لعام 1951 وبروتوكول عام 1967 المكمل لها.

سادساً . واجبات الدول الأخرى: إنّ أول أثر قانوني، هو وجوب تسليم الدول جميعها، بتمتع هذا اللاجئ بالحق الممنوح له، من جانب دولة الملجأ، واعتبار أنّ منح اللاجئ هذا الحق لا يعدو إلا أن يكون عملاً من أعمال السيادة بالنسبة إلى هذه الدولة الأخيرة.

سابعاً . انتهاء اللجوء في القانون الدولي: ويرجع انتهاء اللجوء في القانون الدولي لأسباب عديدة منها:

أ الوفاة.

ب الطرد: الطرد ممكن في حق اللاجئ وفق الضوابط التالية: لدواعي الأمن الوطني أو النظام العام، أو إذا حصل على تصريح دخول الى إقليم أخر.

ج العودة الطوعية للاجئ.

د التجنّس بجنسية دولة الملجأ.

الفصل الرابع

المنظمات غير الحكومية والتصدي

لأزمة اللجوء السوري

الفصل الرابع

المنظمات غير الحكومية والتصدي لأزمة اللجوء السوري

تعيش الغالبية العظمى من اللاجئين في العالم والذين يقدر عددهم بحوالي 14.1 مليون شخص في الدول النامية، ومع نهاية عام 1999، كان الشرق الأوسط مقراً للعدد الأكبر منهم (5.8 مليون)، تليه أفريقيا (3.1 مليون). وتمثل النساء والأطفال أكثر من 80% من اللاجئين، أما الدول العشر التي جاءت منها أكبر أعداد من اللاجئين وفقا لتقديرات عام 1999 فهي على الترتيب فلسطين، وأفغانستان، والعراق، وسيراليون، والصومال، والسودان، ويوغوسلافيا، وأنجولا، وكرواتيا، وإريتريا وأخيراً سوريا (Sheteiw, 2014).

لا تقتصر حقوق الإنسان على المواطنين أو رعايا الدول فحسب، فاللاجئون أيضاً لهم الحق في أشكال الحماية التي يكفلها قانون حقوق الإنسان، بما في ذلك ما يقع في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتركز هذه الوحدة على موضوع حماية اللاجئين في دول اللجوء أو "الدول المضيفة"، إلا أنها تناقش أيضاً أثر انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على دفع اللاجئين إلى الفرار من بلادهم، كما تتناول مسألة حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للاجئين في أثناء فرارهم إلى دول اللجوء وفي أثناء عودتهم إلى مواطنهم الأصلية. وفيما يلي عرض لبعض الحقوق القانونية وأشكال الحماية المتوافرة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية للاجئين، وهي على وجه التحديد: الصكوك الدولية والإقليمية الخاصة باللاجئين، وهي اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية للاجئين، وإعلان قرطاج. المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والتشريعات المحلية.

وتناول الفصل الرابع "المنظمات غير الحكومية والتصدي لأزمة اللجوء السوري" من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: اللاجئون السوريون.. تنوع المشكلات وحقيقة المأساة.

المبحث الثاني: المنظمات غير الحكومية والتصدي لأزمة اللجوء السوري.

المبحث الأول

اللاجئون السوريون.. تنوع المشكلات وحقيقة الماساة

كان تاريخ الخامس عشر من شهر آذار عام 2011 وكما ذكرنا سابقاً تاريخاً لبدء الأزمة السورية مع وصول أول لاجئ سوري إلى الأراضي الأردنية عبر مدينة الرمثا. كما سارعت الأمم المتحدة إلى فتح قنوات الاتصال مع الحكومة الأردنية، وذلك للبدء بتوفير الحد الأدنى من الحماية المطلوبة حسب الأعراف الدولية للاجئين في الأردن ، وتتضمن الإيواء والغذاء والصحة وغيرها من الاحتياجات.

تأثرت الأردن بموجات اللجوء القسري التي تعرض إليها السوريين، كما أثرت على عدد السكان في الأردن (العقيل ، 2014)، وهذا الأثر أدى إلى تغيير في المؤشرات الصحية والاقتصادية وغيرها، كما انعكس ذلك سلباً على الناحية الصحية كازدياد نسبة الإشغال في المستشفيات الحكومية وخصوصاً في المحافظات الشمالية، كما ازدادت نسبة صرف المستهلكات الطبية وغير الطبية بنسبة لا تقل عن 30% (البزايعة، 2012)، وازداد الضغط على الأجهزة الطبية والعبء على الكوادر البشرية التي تؤثر على جودة الخدمات المقدمة، مع ظهور عدد من الأمراض السارية بين اللاجئين كالحصبة، كما ارتفع معدل انتشار التدرن بين اللاجئين السوريين وحالات الإسهال المائي والمدمم والتهاب الكبد الوبائي مع العلم بأن جرعات التطعيم التي تم تقديمها للاجئين السوريين.

في إشارة للأوضاع المتردية في سوريا وصف المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين انطونيو غوتيرس الأوضاع هناك بقوله "لا نرى الضوء في نهاية النفق"، وتشير آخر التقارير الصادرة عن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة أن مجمل أعداد اللاجئين السوريين الفارين من الوضع السوري قد قارب المليونين (المهيرات، 2014)، إضافة إلى الذين لم يبادروا بتسجيل أنفسهم لدى الهيئة الأممية لاعتبارات متعددة، ومن ثم فعلى أفضل تقدير، فإن أعداد الفارين من الجحيم السوري- بعد مرور قرابة العامين على بداية الأحداث السورية- قد تجاوز المليونين.ومن ثم فقد أنشأت الحكومة الأردنية في أواخر يوليو / تموز 2012 مخيم الزعتري لاستقبال اللاجئين السوريين وكانت توقعات المسئوليين عن المعسكر انه سوف يقوم باستقبال قرابة الخمسمائة لاجئ سوري ولكن سرعان ما تجاوز العدد ذلك، يشكل الأطفال ثلثي هذا العدد وأكثر من خمسة آلاف طفل منهم دون سن الرابعة، هذا بالإضافة إلى قرابة الخمسمائة طفل دون من يرافقهم من والديهم (صحيفة أنباء موسكو، 2012).

وعلى الرغم مما سبق ذكره فإنه لا يبدو أن أزمة اللاجئين السوريين لدى الأردن هي أزمة اقتصادية أو إنسانية فقط، وإنما هي أزمة ذات أبعاد سياسية واجتماعية، فقد يعتبر البعض بالأردن أن وجود هذه الأعداد الضخمة من اللاجئين السوريين عنصراً ضاغطاً على المملكة الأردنية في إطار كيفية تعاطيها مع الأزمة السياسية بسوريا، سواءٌ أكانت الضغوط من قبل اللاجئين أنفسهم أم من حكومات أخرى قد تمثل عنصر ضغط إضافي على المملكة الأردنية. وقد كانت بداية اللجوء السوري في 2011/3/15.

وقد أشارت دراسة أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن المجتمع الأردني أصبح يواجه مأساة حقيقة بسبب ازدياد أعداد اللاجئين السوريين، نظراً لما يسببه هذا التزايد في العدد من

ضغط على الخدمات المختلفة في قطاع التعليم والصحة والقطاعات الأخرى، الأمر الذي أضعف من مقدرة الحكومة التجاوب مع تداعيات هذه الأزمة وتلبية احتياجات اللازمين. ويظهر ذلك جلياً من الأماكن المتضررة من الأزمة أكثر من غيرها، حيث اصبحت هذه الأماكن تعاني من شح في الخدمات الاجتماعية الأساسية والاقتصادية، وأن وجود اللاجئين السوريين أخذ يستنزف وبشكل ملموس الموارد المحلية المحدودة، ويشكل ضغطاً هائلاً وكبيراً على البنى التحتية والخدمات، مما رتب تحديات اقتصادية واجتماعية كبيرة على الأردن بسبب ازدياد عدد اللاجئين السوريين (بيبرس، 2015: 1).

وتناول المبحث الأول "اللاجئون السوريون.. مأساة واحدة ومشكلات متنوعة" من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: اللاجئون السوريون في الأردن.

المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الوطني.

المطلب الأول

اللاجئون السوريون في الأردن

ازداد عدد اللاجئين السوريين إلى الأردن مع بدء اللجوء السوري في العام 2011، والذي زاد في العامين 2013/2012، حيث ارتفع من 11 لاجئاً في العام 2011 إلى ما يزيد عن 119 ألف لاجئ تم تقديرهم لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع بدايات العام 2014، إضافة لما يزيد عن نصف مليون مقيم وغير مسجل من المواطنين السوريين في العام 2014 كما أشارت الإحصاءات الرسمية في مديرية الأمن العام، ويتوزع اللاجئون بنسب متفاوتة في محافظات المملكة الأردنية الهاشمية والنسبة الأعلى هي في عمان حيث بلغت أكثر من 80%، ويتوزع الباقون على المحافظات الأخرى، الأمر الذي شكل ضغطاً كبيراً على الاقتصاد في المممملكة الأردنية الهاشمية، حيث تكلف الأردن ما يزيد عن ثلاث مليارات دينار في بداية الأزمة وخمس مليارات دينار حتى منتصف العام 2014، مما زاد من البطالة والفقر والتضخم وعجز الموازنة والمديونية العامة وعجز ميزان المدفوعات (المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني، 2014: 9).

ويظهر الجدول (1) أعداد اللاجئين والمقيمين السوريين في محافظات ومناطق المملكة الأردنية الهاشمية المختلفة حتى نهاية العام 2014 وبحسب مديرية الأمن العام إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين.

جدول (1)

أعداد اللاجئين والمقيمين السوريين في محافظات ومناطق المملكة الأردنية الهاشمية المختلفة، حتى نهاية العام 2014.

أماكن وجود اللاجئين والمقيمين السوريين	العدد
مخيم الزعتري– المفرق	81528
سكن الحديقة– مدينة الرمثا	665
مخيم مريجيب الفهود	3868
مخيم سايبر سيتي	359
مخيم الازرق	12297
سكن العسكريين	60
لاجئون خارج المخيمات	420606
المجموع الكلي للاجئين المسجلين رسمياً	618589
المكفلون عن طريق المحافظ	95806
المغادرون إلى سوريا	138124
السوريين المقيمون في الأردن من غير اللاجئين	750000
المجموع الكلي للسوريين المقيمين في الأردن	1393414

المصدر: مديرية الأمن العام إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين

كما يظهر الجدول رقم (2) توزيع اللاجئين السوريين داخل المملكة الأردنية الهاشمية بحسب مديرية الأمن العام إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين حتى نهاية عام 2014.

الجدول رقم (2)

توزيع اللاجئين السوريين داخل المملكة الأردنية الهاشمية

المدينة/المنطقة	المجموع الكلي	النسبة إلى المجموع الكلي %
المفرق	76746	12.4
مخيم الزعتري	98768	14.5
مريجيب الفهود	3800	0.7
اربد	146332	23.5
عمان	137343	28
الزرقاء	52400	8.4
البلقاء	19800	3.2
جرش	11100	1.8
عجلون	10000	1.6
مادبا	10800	1.8
الكرك	8600	1.6
معان	7200	1.2
العقبة	3000	0.4
الطفيلة	2500	0.4
أخرى	3200	0.5
المجموع	618589	%100

المصدر : مديرية الأمن العام، إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين.

المطلب الثاني

الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الوطني

إن بحث موضوع التحديات التي واجهت المملكة الأردنية الهاشمية بسبب أزمة اللجوء السوري، يمكن إظهاره وإثباته من خلال الحقوق التي تجب للاجئين من سوريين وغيرهم عند لجوئهم إلى دول الجوار، وما دمنا نبحث في مشكلة اللجوء السوري، وقبل أن نبين التحديات التي واجهت الأردن بسبب أزمة اللجوء السوري من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية فلا بد من ذكر حقوق اللاجئين السوريين في الأردن وكما يلي (جريدة الغد، 2014):

أولاً: حق الحصول على الإيواء والمسكن:

وفقاً لما نصت عليه الاتفاقية الصادرة من الأمم المتحدة في العام 1951 في المادة 21 من الفصل الرابع على حق اللاجئين في المأوى والمسكن، وهذا ما أكدت عليه أيضاً مذكرة التفاهم التي وقع عليها الأردن مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لسنة 1998 بحسب نص المادة (11) التي ألزمت بوجوب مسكن ملائم للاجئين، ولا شك أن تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة على الأردن شكّل أزمة بالنسبة للمساكن والتجارات. وبالرغم من حصول اللاجئين السوريين على دعم من مفوضية الأمم المتحدة إلا أن ذلك لم يكن كافياً بسبب ارتفاع الإيجارات وتحمُّل الزيادة في فاتورة الكهرباء والماء، كما أدى ذلك إلى ارتفاع أسعار العقارات بشكل كبير، وقد زاد من هذه المشكلة تدفق اللاجئين السوريين خارج المخيمات المخصصة لهم (الوزني، 2014: 89).

ثانياً: حق الحصول على غذاء:

للاجئ حق في أن يحصل على الغذاء المناسب، وهذا ما نصت عليه مذكرة التفاهم بين الأردن والمفوضية على حق اللاجئين، وقد واجه اللاجئون السوريون في الأردن مشكلات كبيرة فيما يتعلق بالحصول على المواد الغذائية خاصة بسبب ارتفاع الأسعار، حيث لا يكفي الدعم المقدم لهم للتكيف مع الارتفاع في هذه الأسعار، كما أدى تدفق اللاجئين السوريين إلى ارتفاع الأسعار في السلع الغذائية بشكل كبير، مما حرم العديد من الأسر الفقيرة في الأردن من الاستفادة من هذه السلع، وبالرغم مما تقدمه الحكومة من دعم للسلع الغدائية إلا أن ذلك لم يكن كافياً لمواجهة الارتفاع المتزايد في الأسعار.

ثالثاً: حق الحصول على التعليم:

نصت اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 في المادة (22) على قضايا التعليم الرسمي للاجئين بحيث يحصلون على تعليم مناسب لهم، وأن يتم إعفاؤهم من الرسوم والتكاليف وتقديم المنح الدراسية لهم، وقد ازداد عدد الطلبة من اللاجئين السورين إلى أكثر من (150) ألف طالب حتى نهاية 2014، كما يدرس العديد من الطلبة في الفترة المسائية من تغطية احتياجات التعليم، كما شكل وجود اللاجئين السوريين عامل ضغط على خدمات التعليم مما زاد من عدد الطلبة في الغرف الصفية، واضطرار العديد من المدارس لإجراء صيانة وتوسعة، إضافة إلى ازدياد شكوى المعلمين ومديري المدارس وتدني المستوى التعليمي وغير ذلك من الأمور.

كما أشارت دراسة إلى أن عدد الطلبة في مخيم الزعتري زاد عن 12 ألف طالب وطالبة، وأن عددهم في مخيم مريجيب الفهود أكثر من ألف طالب وطالبة، وأن 237 ألف سوري يحتاجون للتعليم في مراحله المختلفة (الذنيبات، 2014).

رابعاً: حق الحصول على الخدمات الصحية:

تنص المادة (11) من مذكرة التفاهم بين الأردن والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أن يقدم مكتب المفوضية تكاليف العلاج للاجئين السوريين، وقد أحدث وجود اللاجئين السوريين ضغطاً كبيراً على الخدمات الصحية والمراكز الصحية والمستشفيات، وارتفعت نسبة إشغال المستشفيات وعدد العمليات الجراحية بسبب الإصابات في اللاجئين السوريين جراء الحرب، وأدى ذلك أيضاً إلى نقص الدواء في الكثير من المراكز الصحية.

وقد بين تقرير مجموعة أوكسفورد للأعمال للعام 2013 حول أزمة اللجوء السوري إلى الاردن أن هناك عدة آثار تكمن بسبب ضغط السوريين على الخدمات الصحية وتتمثل في:

- المعاناة الكبيرة في المراكز الصحية بسبب عدم توفر الأدوية والعاملين والمعدات.
- قلة عدد الأطباء بالنسبة لعدد المراجعين مما أدى لتدهور خدمات المراكز الصحية.
- النقص الكبير في أدوية أمراض القلب والسكري.
- زيادة الوقت المخصص لاستقبال المرضى بسبب الضغط الشديد.
- طلب اللاجئين بضرورة توفر طبيبات مقيمات بصورة دائمة.
- نقص سيارات الإسعاف.
- حدوث مشكلات في المجتمع بسبب نقص الخدمات الصحية.

خامساً: حق الحصول على العمل:

إن للاجئ حق كبير في الحصول على عمل، حيث نصت المادة (17) من الفصل الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 على قيام الدول المتعاقبة لمنح اللاجئين المقيمن بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة ثم في نفس الظروف لمواطنين في بلد أجنبي فيما يتعلق بحق ممارسة عمل مأجور.

وقد سببت مزاحمة العامل السوري للعامل الأردني والعامل الوافد في زيادة مشكلة البطالة في العديد من محافظات المملكة، مع قبول اللاجئين السوريين للعمل في أي مهنة مقابل أجر زهيد (Ministry of Planning and International Cooperation, 2012: 19).

الآثار الاقتصادية والاجتماعية:

أما بالنسبة للآثار الاقتصادية والاجتماعية المتوقعة على سوق العمل الأردني فيمكن أن نبرزها من خلال نتائج المسح الميداني الذي شملته عينة من الأردنيين والسوريين والتي بينت وجود أثر كبير للعمالة السورية على سوق العمل الأردني، ويظهر ذلك من خلال (المجلس الاقتصادي والاجتماعي الاردني، 2014: 65):

1- الأثر على حجم وفرص العمل المستخدمة: حيث أشارت نتائج الدراسة إلى أن العمالة السورية أخذت مكان العمالة الأردنية في الوظائف خصوصاً في القطاع الخاص المنظم وغير المنظم، وأن العمالة السورية تنتشر في القطاعات الاقتصادية ضمن مهن وأعمال رئيسية كالمطاعم ومحلات الحلويات ومحلات الألبسة وغيرها، كما يمارس العديد من السوريين أنشطة من خلال ملكية مشتركة مع الأردنيين، وأن السوريين لديهم مقدرة على إنشاء مشروعات

صغيرة، ومن ذلك صناعة الحلويات. كما أن المستثمرين السوريين يقومون بتوظيف المواطنين السوريين.

2- الأثر على مستوى الأجور وساعات العمل: مما لا شك فيه أن أصحاب العمل أصبحوا يلجأون لتوظيف العمالة السورية بسبب انخفاض الأجور واستعداد اللاجئين السوريين للعمل لساعات أطول كي يوفروا احتياجات أسرهم.

3- الأثر على مستوى الإحلال بدلاً من العمالة المحلية والوافدة: حيث وبسبب ازدياد اللاجئين السوريين والعمالة السورية فقد أصبح هناك إحلال مكان العمالة المحلية والوافدة، وخاصة العمالة المصرية المنظمة وغير المنظمة في الأعمال الصعبة والشاقة في مجال إنشاءات الأعمال الزراعية. كما أن عملية الإحلال كانت ناجمة عن المهارات التي يتمتع بها العامل أو اللاجئ السوري قياساً بالعاملين الآخرين.

4- مستوى الالتزام بمتطلبات ترخيص العمالة الوافدة: فقد أشارت نتائج الدراسة أن معظم العمالة السورية غير ملتزمة بتطبيق متطلبات تراخيص الجهات الحكومية وخاصة وزارة العمل ووزارة الداخلية، مما يعني بقاء العمالة السورية محط أنظار أصحاب المنشآت والمصانع لكونها أقل تكلفة من العامل الأردني ومن العمالة الأجنبية بكافة تصنيفاتها.

أما بالنسبة للآثار الاجتماعية والثقافية التي سببتها العمالة السورية فقد أشارت إليها نتائج المسح الميداني والتي بنت وجود أثر كبير للعمالة السورية على الجوانب الاجتماعية في زيادة معدلات الفقر والبطالة، وظهور ظواهر اجتماعية كالزواج المبكر والمخدرات والثقافة الأخلاقية غير المرغوب فيها لدى المجتمع الأردني. ويمكن توضيح ذلك من خلال (المجلس الاقتصادي والاجتماعي الاردني، 2014: 67):

1- مستويات الفقر وتوزيع الفقراء: فقد أظهرت الدراسة الميدانية أن وجود السوريين بشكل عام والعمالة السورية بشكل خاص قد زاد من مستويات الفقر في المحافظات المختلفة وتقليل فرصهم للحصول على المساعدات، حيث توجهت كثير من الجمعيات الخيرية لصرف المعونة للأسر السورية اللاجئة، الأمر الذي أوجد الخلافات بين الأسر الفقيرة الأردنية واللاجئين السوريين، كما ساهم وجود اللاجئين السوريين في ارتفاع معدلات الأسعار للسلع والخدمات، وكذلك فقدان الكثير من العمال لأعمالهم بسبب المنافسة السورية، الأمر الذي منعهم من الحصول على الأجور.

2- الظواهر الاجتماعية والأمنية: إن الدراسة الميدانية قد أشارت أن وجود اللاجئين السوريين في الأردن قد زاد من المشكلات الاجتماعية والأمنية، حيث ظهرت العديد من الظواهر غير المقبولة كظاهرة التسول ووجود النزاعات بين اللاجئين السوريين والفقراء الأردنيين وحدوث العديد من المشكلات الأسرية وظهور السلوكات السلبية في المجتمع، كما أظهرت الدراسة أن من المشكلات الاجتماعية التي برزت ما يلي:

أ. ازدياد التسول وعمالة الأطفال.

ب. انتشار الجرائم والمخدرات.

ت. تعدد الزوجات والسن المبكر للزواج.

المبحث الثاني

المنظمات غير الحكومية والتصدي لأزمة اللجوء السوري

إن الأزمة السياسية السورية كانت نقطة تحول هامة في تاريخ سوريا المعاصر والمستقبلي، وبالتالي تأثيرها أو تداعياتها على العراق. وبما أن سوريا ليست وحدها المعنية بوضعها في الأزمة القائمة في إقليمه، فإن موقعه وتجاوره مع الدول المحيطة به، عمل على نقل تأثير الأزمة فيه إليها، ولكن بطريقة مختلفة، أي أن تداعياتها تفاوتت من دولة لأخرى حسب طبيعة موقفها، وهذا راجع لتكوين نظامها السياسي وطبيعة سياسته الداخلية والخارجية، أو العلاقات الدولية الإقليمية التي تجمعه مع سوريا.

والأزمة قد تقترن بحدث أو واقعة تكون في حالة، أو نقطة انعطاف قد تؤول إلى أحد أمرين، سلباً أو إيجاباً، ويتمثل في هذين الأمرين، في السياسة الداخلية والخارجية على حد سواء، استقرار، أو عدم استقرار وعنف وتجنب عنف وحل نزاع.

وتناول المبحث الثاني " المنظمات غير الحكومية والتصدي لأزمة اللجوء السوري " من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تأثير أزمة اللجوء السوري على الاقتصاد الوطني.

المطلب الثاني: المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية والتصدي لأزمة اللجوء السوري.

المطلب الأول

تأثير أزمة اللجوء السوري على الاقتصاد الوطني

لم تتناول البيانات أدناه ما تقدمه الهيئات الدولية أو ما تلتزم به وفقاً للاتفاقيات الدولية الخاصة باللاجئين، وعليه لم يتم إدراج تكاليف إقامة مخيم الزعتري وأي مخيم آخر، نظراً لتكفل المفوضية السامية بتكاليف إقامتهما وإدارتهما، بل تناولت الدراسة بشكل واضح الكلف والأعباء المتعلقة بالاقتصاد الأردني سواء ما كان منها بشكل مباشر أو غير مباشر، ووفقاً للبيانات المتاحة حتى نهاية شهر تشرين أول من العام 2012. (أمين، 2013).

جدول 3: مصفوفة الحساب الختامي لتقديرات الدراسة لأثر أزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الأردني (مليون دينار)

البيان	الأثر لعام 2011	الأثر لعام 2012	المساعدات المباشرة	المجموع الكلي
أولا :الأثر القطاعي:				
أ. قطاع التعليم	3.257	10.968	-2.478	11.747
ب. قطاع الصحة	8.340	15.924	----	24.264
ج. قطاع الطاقة	12.571	38.807	----	51.378
د. قطاع المياه	0.484	1.828		2.312
هـ. الحماية والأمن والدفاع المدني	9.585	39.555		49.14
و. البنية التحتية والخدمات العامة	5.628	19.452		25.08
المجموع التقديري للأثر القطاعي	**39.865**	**126.534**		**163.921**
ثانيا :الأثر على المستوى الكلي	1.810	9.049		10.859
أ. دعم المواد الغذائية	18.105	52.234		70.348

ب. المديونية الكلية للأردن	71.5	244.085		315.585
ج. الأثر على المستوردات	9	18		27
د. الأثر على سوق العمل				
المجموع التقديري للأثر على المستوى الكلي	**100.415**	**323.368**		**423.783**
الأثر الإجمالي للاجئين على الاقتصاد الوطني (لا يشمل كلف مخيمات اللاجئين وتلك التي تعهدت بها الهيئات الدولية)	**140.28**	**449.902**		**590.182**

1. يشير الجدول السابق (جدول 3) إلى أن الأثر حتى نهاية شهر تشرين أول 2012 يصل إلى ما يزيد عن 590 مليون دينار أردني تشكل نحو 3% من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد. والأرقام تفترض ثبات العوامل الأخرى؛ ما يعني أن تغير أعداد اللاجئين أو تحول الظروف الاقتصادية القطاعية والكلية سيؤثر على تغيرات في الرقم المشار إليه.

2. من المفيد الإشارة إلى أن تكلفة اللاجئين عن العام 2012 فقط يمكن أن تصل وفقا للتقديرات السابقة إلى نحو 540 مليون دينار أردني؛ مما يعني أن تكلفة اللاجئ الواحد على الاقتصاد الوطني تصل إلى نحو 2500 دينار سنوياً.

أسهمت هذه الدراسة في إلقاء الضوء بشكل تحليلي وكمي على الآثار الاقتصادية والاجتماعية لازمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الأردني، وهي المرة الأولى التي تتصدى جهة معينة لمثل هذا التوجه الهام في دراسة الآثار الخارجية المختلفة على الاقتصاد الأردني بغية استنتاج وتقدير الآثار الموضوعية الحقيقية والكمية على اقتصاد البلاد من ناحية، ومحاولة استخلاص الدروس المستفادة من إدارة تلك الأزمات، أو حتى تلافيها مستقبلا إن أمكن، من ناحية

أخرى. ولا شك أن هذا التوجه يُحسب للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وهو توجه ذو نفع عام للاقتصاد، وخاص لصانع القرار والمتابع للشأن الأردني .ويمكن تلخيص أهم الاستنتاجات المتعلقة بهذه الدراسة على النحو التالي (الوزني، 2012):

1. أن الأردن تأثر بالأزمة السورية من ناحيتين الأولى تتعلق بتأثير ما يحدث من حراك شعبي في سورية على الاقتصاد الوطني بشكل عام، وهو ما لم تتناوله الدراسة هنا، والثانية تأثر الاقتصاد الوطني بتبعات وأعباء هجرة العديد من اللاجئين السوريين إلى الأردن بشكل جماعي وبتدفق غير معهود أدى إلى زيادة سكان الأردن في أقل من عام بنسبة 3% ، مما رتب أعباءً كبرى على الاقتصاد الوطني خاصة في مجال البنية التحتية والخدمات، ناهيك عن الضغوط السياسية والآثار الاجتماعية الأخرى المرتبطة بهذا النوع من الهجرات القسرية ذات التدفق الجماعي.
2. تصدى الأردن بأجهزته كافة لاستقبال اللاجئين بكفاءة عالية، شهدت بها المنظمات الدولية، ولعل الخبرات الأردنية الكبيرة التي اكتسبتها الأجهزة العسكرية والأمنية جراء مساهمتها في العديد من بعثات الأمن والسلام حول العالم كانت الرافعة الحقيقية لاستيعاب التدفقات الكبرى واستقبالها والتعامل معها على أعلى مستويات الجاهزية والكفاءة.
3. بالرغم مما تحملته الهيئات الدولية من كلف اقتصادية مادية وبشرية في التعامل مع أزمة اللاجئين السوريين، وبالرغم مما طالبت به تلك الهيئات، وخاصة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، من مبالغ وصلت إلى ما يزيد على 700 مليون دولار في مرحلة ما، إلا أن الأردن تحمل الكثير من الأعباء المالية والمادية والبشرية، بالرغم من أن اقتصاده كان ولا يزال يئن تحت وطأة صدمات خارجية كبرى ناتجة عن الأزمة المالية

العالمية وإرهاصات الربيع العربي والحراك الشعبي والتي قُدرت تبعاتها بما يزيد عن 3 مليارات دينار أردني.

4. في إطار ما سبق فقد قدرت هذه الدراسة أن عبء أزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الوطني لا يقل سنوياً عن نصف مليار دينار أردني، أي ما يقرب من 750 مليون دولار أمريكي، وهو مبلغ يشكل نحو 3% من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد، وهو أيضا يصل إلى ما يقرب من 7% من إجمالي النفقات الجارية للحكومة ويستنزف ما يزيد عن 10% من إجمالي الإيرادات المحلية للبلاد، بل إنه يشكل نحو 20% من العجز المالي الكلي المتوقع للحكومة المركزية والوحدات المستقلة سنوياً.

5. شكّل اللاجئون السوريون ممن هم في سن العمل تحدياً كبيراً للعمالة الأردنية ولسياسة الدولة، ضمن إستراتيجية التشغيل الوطني التي أطلقتها مؤخراً، نحو خلق فرص عمل للأردنيين وكذلك تُجاه إحلال العمالة الأردنية بدلاً من العمالة الوافدة في سوق العمل الأردني، وقد قدرت هذه الدراسة فرص العمل الضائعة على الأردنيين نتيجة لهذه الأزمة بنحو 38 ألف فرصة عمل، مما أدى ذلك إلى ضياع إيرادات مالية مباشرة على خزينة الدولة في شكل تصاريح عمل وعلى الضمان الاجتماعي في شكل اشتراكات مبالغ تجاوزت 27 مليون دينار أردني، ناهيك عن ضياع الفرصة على ما يقرب من 38 ألف مواطن أردني من الاستفادة من التأمينات الاجتماعية التي توفرها مؤسسة الضمان الاجتماعي لمشتركيها وما يتركه ذلك من أثر مستقبلي كبير على ذات العدد من الأسر الأردنية التي حُرمت من اشتراك معيلها في التأمينات المختلفة التي توفرها المؤسسة ومن

وجودها ضمن مظلة شبكة الأمان الاجتماعي التي تشكلها مؤسسة الضمان الاجتماعي للمجتمع الأردني.

6. إن الأردن بإمكاناته المتواضعة المحدودة لا يستطيع أن يستمر في تحمل تلك الأعباء والتي باتت تضغط على القوة الشرائية لدخول مواطنيه، الذين تحملوا مع الحكومة وبصدر رحب استضافة اللاجئين السوريين لما لذلك الأمر من أبعاد إنسانية وأخوية واجتماعية ودينية وأخلاقية ودولية، بيد أن الاستمرار بتقاسم لقمة العيش مع اللاجئين يحتم على المجتمع الدولي بشكل عام والعمق العربي بشكل خاص، ولعلنا نقول والعمق الخليجي بشكل أكثر خصوصية، أن يقوموا بواجبهم نحو هذه الحالة الإنسانية والأخلاقية ليس فقط انطلاقا من القربى أو الدين أو الأخلاق بل أيضا استناداً إلى ما وقعت عليه تلك الدول جميعا من اتفاقيات دولية بدءاً باتفاقية عام 1951 لشؤون اللاجئين وانطلاقاً إلى العهود الدولية الخاصة بحقوق الإنسان السياسية والمدنية والاقتصادية الثقافية والدينية.

7. تساعد مصفوفة كشف الحساب التي قدمتها هذه الدراسة، وفق اجتهاد متحفظ بشكل كبير، في المساهمة بإعداد تقديرات أخرى مرتبطة بالبعد الاجتماعي، وخاصة ما يتعلق بقضايا الفقر والبطالة، وقضايا المزاحمة على الوظائف والمعونات، وهي مصفوفة تساعد صانع القرار في وضع المجتمع الدولي بشكل عام والإقليمي بشكل خاص أمام مسؤولياته في تقديم دعم، يتوازى على الأقل مع ما تم صرفه وتحمله من الاقتصاد الوطني الذي لم يعد قادراً على دعم أبناء شعبه وأضطر إلى رفع الدعم عن فئات المجتمع كافة بأمل ترشيد الدعم وتحويله نحو مستحقيه.

8. من المهم مستقبلا أن يتم اعتماد منهجية كمية، نعتقد أن هذه الدراسة وضعت لبنة هامة فيها، لحساب الأثر والكلف والتبعات للأزمات التي يشهدها الاقتصاد الوطني لتكون المنفذ السريع نحو حساب الكلف وتقدير المطلوبات والسعي نحو توفيرها من مصادر داخلية أو خارجية.

9. يستدعي ما توصلت إليه هذه الدراسة من الارتفاع النسبي لكلف استضافة اللاجئين السوريين، أن يضع الأردن كشف الحساب السابق إضافة إلى الكلف الأخرى المرتبطة بمخيمات الإيواء في إطار مصفوفة نموذجية متكاملة لجميع الكلف وتبنيها بشكل رسمي وتقديمها للدول المانحة لتغطيتها أو تغطية أجزاء منها.

10. كما يمكن للقطاع الخاص الأردني والعربي والدولي أن يغطي جزءاً من هذه المصفوفة إذا ما عرضت عليه أو إذا ما تم اعتماد جهة رسمية أو مستقلة لتحمّل هذه المسؤولية بما في ذلك وضع تلك المصفوفة على شبكة الانترنت العالمية ضمن منظومة متكاملة من إبراز الأزمة وأثارها على الاقتصاد الوطني واحتياجاتها الدورية، وهي قضية تتطلب جهة متخصصة إما في إحدى الوزارات، كالتخطيط أو المالية أو التنمية الاجتماعية، أو لدى إحدى المؤسسات المستقلة أو المؤسسات غير الرسمية أو شبه الرسمية وبحيث يتم إنشاء مواقع إخبارية واجتماعية على الانترنت تتابع الأمر وتضع المجتمع المحلي والإقليمي والدولي أمام احتياجات وكلف وتبعات مثل هذه الأزمات على الاقتصاد الوطني؛ فالأزمة السورية ليست الأخيرة وربما لن تكون، فالتاريخ الاقتصادي للأردن يُثبت أنه يتعرض من محيطه الإقليمي والدولي لأزمات اقتصادية وسياسية واجتماعية بشكل دوري لا يزيد في

دوراته عن 11 من السنوات، وعليه فعلى صناع القرار اعتماد آلية متحركة يمكن تعبئتها بشكل سريع ومؤسسي ودائم كلما طرأ طارئ أو ظهرت أزمة هنا أو هناك.

11. يمكن القول أن موضوع تكفيل بعض الأشخاص والعائلات من قبل أسر أردنية قضية يمكن التفكير في تشجيعها إذا ما تم حُسن ضبطها ومتابعتها وهي جزئية هامة في تحمل جزء من الكلف من قبل مواطنين أردنيين، كما أنها تخفف عبئاً كبيراً مالياً وإدارياً على الأجهزة الرسمية وتُعدّ من قبيل التكافل الاجتماعي الشعبي، بيد أن المهم حُسن متابعة ورصد تلك الظاهرة ورصدها بشكل جيد.

المطلب الثاني

المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية والتصدي لأزمة اللجوء السوري

مما لا شك فيه، أن المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية كان لها دور بارز في التصدي لأزمة اللجوء السوري، وتحمل العبء الكثير جراء هذه الازمة، وفي هذه العجالة نبرز الأدوار التي قامت بها بعض هذه المنظمات غير الحكومية:

أولا: دور اللجنة الدولية للصليب والهلال الأحمر (لافوابيه،1995):

بالنسبة إلى قانون اللاجئين وإجراءات الحماية والمساعدة، تؤدي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين دوراً أساسياً تحقيقاً لمصلحة اللاجئين.

أما اللجنة الدولية، فإنها ترى نفسها مسؤولة مباشرة عن مصير اللاجئين الذين هم الضحايا المدنيون للنزاعات المسلحة أو للاضطرابات، بل عن نتائجها المباشرة، والتي تدخل في حد ذاتها في نطاق اختصاصها. ويتوقف عمل اللجنة الدولية المخصص لهؤلاء اللاجئين بصورة خاصة على حمايتهم بموجب القانون الدولي الإنساني.

وتتدخل اللجنة الدولية فيما يخص اللاجئين الذين يشملهم القانون الإنساني لكي يطبق المتحاربون القواعد ذات الصلة لاتفاقية جنيف الرابعة، وتحاول في مجال عملها الميداني أن تزور هؤلاء اللاجئين استناداً إلى اتفاقية جنيف الرابعة، وتوفر لهم الحماية والمساعدة الضرورية.

وغالباً ما لا يتمتع اللاجئون بالحماية بموجب القانون الإنساني، كما سبق بيان ذلك، نظراً إلى أن البلد المضيف ليس طرفاً في نزاع مسلح دولي أو ليس عرضة لأي نزاع داخلي. ويتمتع اللاجئون عندئذ بالحماية بموجب قانون اللاجئين وحده، وينتفعون بأنشطة مفوضية الأمم المتحدة

لشؤون اللاجئين. وكقاعدة عامة، لا تتدخل اللجنة الدولية للصليب الأحمر في هذه الحالة إلا بصفة فرعية، إن كانت المنظمة الوحيدة هي في ميدان العمل. أما إذا حلت محلها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات، فإنها تنسحب من ميدان العمل لتخصص جهودها للمهمات التي يمكن لها أن تفيد من عملها المميز، وتقدم خدمات وكالتها المركزية للبحث عن المفقودين للاجئين في كل وقت. وفضلاً عن ذلك، فقد ابتكرت برامج طبية جراحية في زمن الحرب للاجئين الجرحى. ومع ذلك، فإنها تشعر بأنها معنية عندما يواجه اللاجئون مشكلات أمنية خطيرة في البلدان المضيفة، لاسيما إذا تعرضت مخيماتهم الواقعة بالقرب من الحدود لأعمال العنف، بل حتى لعمليات عسكرية. وفي هذه الحالات، تجد اللجنة الدولية نفسها في وضع يمكنها من أداء دور الوسيط المحايد والمستقل، وتتوفر لها اختصاصات مماثلة لاختصاصات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. أما مشكلات الأمن في مخيمات اللاجئين، فإنه تجدر الإشارة إلى وجهيها التاليين: تحديد مكان المخيمات في المناطق الخطرة المعرضة للأعمال العدائية بالقرب من الحدود من جهة، ووجود المحاربين في مخيمات اللاجئين من جهة أخرى. ولاشك في أن القانون الدولي الإنساني يوفر بعض الحلول للتغلب على هذه المشكلات الأمنية، ولكن يجب أولا وقبل كل شيء احترام هذا القانون.

وعندما تختص اللجنة الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالعمل، فإنهما تؤديان عملهما معاً، ويسمح تشاورهما وتنسيق جهودهما على نحو وثيق بإغاثة الضحايا على أفضل وجه.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى الدور المهم الذي تضطلع به الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، فضلاً عن اتحادهما، في عمليات المساعدة المقدمة للاجئين.

وتمثل مسألة إعادة اللاجئين إلى أوطانهم من المشاغل الرئيسية للجنة الدولية؛ ففي واقع الأمر، حتى إذا لم تكن تشارك كقاعدة عامة في عمليات إعادة اللاجئين إلى أوطانهم، فإنها ترى أنه يجب على الدول والمنظمات المعنية أن تحدد بالضبط موعد وشروط عودة اللاجئين إلى أوطانهم. ولا جدال في أن معرفتها التامة بالبلد الأصلي للاجئين تسمح لها بتكوين فكرة مفصلة وبتقديم توصيات بشأن عودة اللاجئين إلى أوطانهم مع ضمان أمنهم وكرامتهم. وقد حذرت اللجنة الدولية أكثر من مرة من مخاطر الإعادة المبكرة إلى الوطن في المناطق غير المستقرة أو في المناطق التي دمرت فيها البني الأساسية (الجزيرة نت، 2012). ومن الملاحظ بالتالي أن القانون الدولي الإنساني يعتمد نهجاً شاملاُ يستهدف الحفاظ على حياة السكان المدنيين كافة، إذا لم تذكر فيه مسألة ترحيل السكان المدنيين إلا نادراً، وذلك لا يعني إطلاقا أنه لا ينص على الحماية القانونية، إذ أن احترام القانون ينبغي على العكس أن يسهم في تفادي الترحيل القسري.

وبطبيعة الحال، لا يمكن أبداً أن تكون الحماية القانونية كاملة، بل حتى لو روعيت جميع قواعد القانون الإنساني لجرت عمليات ترحيل السكان. ومع ذلك، فإن من شأن احترام القواعد ذات الصلة أن يسمح بتفادي معظم حالات الترحيل التي تسببها الحرب، إذ أن الحرب هي اليوم السبب الرئيسي للترحيل القسري للسكان.

إن اللجنة الدولية إذ تعمل في آن واحد على التدخل قانونياً لدى المتحاربين وعلى أداء مهمتها في ميدان العمل، تسعى قبل كل شيء للسماح للسكان المدنيين بالمكوث في مساكنهم بقدر الإمكان مع ضمان سلامتهم وكرامتهم، ويتضمن عملها بالتالي جانباً وقائياً مهماً. وتكشف جسامة عمليات التهجير عن مصاعب المهمة التي تضطلع بها اللجنة الدولية، وعن الصعوبات الجمة التي تواجهها للتخفيف من حدة الأعمال التعسفية والتجاوزات التي تلحق بالسكان المدنيين، بيد أن

العمل الإنساني يؤدي دوراً مهماً، نظراً إلى أنه يكبح أعمال العنف ويسهم في تفادي تدهور الأوضاع تدهوراً متزايداً.

إن الأشخاص المهجرين، بصفتهم ضحايا للنزاعات المسلحة أو الاضطرابات، يدخلون في اختصاص اللجنة الدولية بكل تأكيد، ويستفيدون عندئذ من أعمال الحماية والمساعدة التي توفر للسكان المدنيين عامة، والتي قد يكون من المفيد تلخيصها باقتضاب شديد على النحو التالي:

- حماية السكان المدنيين واحترام القانون الدولي الإنساني والمبادئ الإنسانية.
- زيارة الأشخاص المحرومين من الحرية.
- تقديم المساعدات الطبية العاجلة وإعادة التأهيل (جراحة وتقويم الأعضاء ومساندة الهيئات الطبية الخ.).
- تقديم المساعدة في مجال الصحة، وخاصة تدبير المياه الصالحة للشرب.
- توفير المواد الغذائية العاجلة وغيرها من المساعدات التي تشمل الاحتياجات الأساسية (مثل مواد الحماية والمنتجات التصحيحية وتوزيع البذور والأدوات الزراعية والأدوات اللازمة لصيد الأسماك وتطعيم الماشية).
- مباشرة الأنشطة الرامية إلى إعادة الاتصالات بين أفراد العائلات المشتتة بسبب الحرب أو الاضطرابات، أو تيسير جمع شملهم.

وأعدت اللجنة الدولية مؤخراً سلسلة من الأنشطة المهمة لمصلحة الأشخاص المهجرين، لاسيما في رواندا والشيشان. ففي رواندا، اهتمت برعاية ما يزيد على مليون مدني أغلبهم من بين الأشخاص المهجرين. وفي الشيشان، سمحت أنشطتها بالوصول إلى مئات الآلاف من الأشخاص

المهجرين في الغالب. وفي هاتين الحالتين وبصفة عامة، لم يكن عمل اللجنة الدولية يستهدف هذه المجموعة من الأشخاص فحسب، بل كان يندرج أيضاً في مجمل الجهود المبذولة لمساعدة السكان المدنيين.

ثانياً: الهيئة الطبية الدولية:

وهي منظمة غير حكومية أمريكية دولية مقرها واشنطن وتعمل في عدة دول وقد كانت منذ اللحظة الأولى الى جانب الكثيرمن المنظمات الغير الحكومية المحلية الأردنية حيث عملت كمقدم للخدمة الصحية مباشرة من خلال برامج مختلفة حظيت بموافقة الحكومة الاردنية وكذلك جهة مانحة لمنظات غير حكومية اردنية مثل منظمة العون الصحي الأردنية حيث تكفلت بعلاج الاف الجرحى السوريين المدنيين في المستشفيات الخاصة الاردنية وكذلك تقديم الاسعاف والنقل للجرحى من نقاط التجميع التابعة للحكومة الأردنية ووزارة الصحة.

ثالثاً: المنظمات غير الحكومية الأردنية:

منظمة أرض العون القانوني:

وهي منظمة غير حكومية اردنية محلية تختص في المجال القانوني وقد ساهمت بشكل فعال في تعريف اللاجئين بحقوقهم وواجباتهم المدنية على الأراضي الأردنية وبحسب الميثاق الإنساني الدولي حيث أضافت بعملها الكثير لبرامج الحماية للاجئين السوريين وعقدت الكثير من ورشات العمل والندوات والمحاضرات التعريفية للاجئين ولموظفي المنظمات الأخرى وهي شريك تنفيذي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

الهلال الأحمر الأردني:

كان الهلال الأحمر الأردني أول المبادرين لتقييم الوضع الإنساني للاجئين السوريين على الأرض الأردنية منذ بداية الأزمة، حيث زار نقطتي العبور مع سوريا في كل من الرمثا وجابر في 2011/4/28، وتوالت الزيارات لفرعي الهلال الأحمر الأردني في كل مكان من محافظتي إربد والمفرق والأقرب للحدود السورية برفقة رئيسي بعثتي كل من الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر للوقوف على حقيقة الوضع الانساني للسوريين في المنطقة، ومع ازدياد الأعداد وتفاقم الأوضاع الإنسانية لهم أضحت الحاجة ماسة للتحرك نحو إغاثتهم، وقد زار الهلال الأحمر الأردني وفدٌ من الهلال الأحمر الإماراتي في مطلع شهر شباط/ فبراير 2012 وتم الاتفاق معهم على تقديم المساعدات لإغاثة اللاجئين السوريين (الوزني، 2014).

وانسجاماً مع الخطة الاستراتيجية للهلال الأحمر الأردني ضمن إطار استراتيجية الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، تمت الموافقة على إنشاء وحدة لإدارة الكوارث في عام 2003 تكون مهمتها إعداد الكوادر البشرية وتهيئة الموارد المادية وبناء قدرات الجمعية في مجالات عدة في التدابير اللوجستية وبرامج الإغاثة ضمن برنامج إدارة الكوارث.

لقد عاصر الهلال الأحمر الأردني عبر السنين بسبب موقعه الجغرافي في منطقة الشرق الأوسط العديد من الكوارث الطبيعية ومن صنع الإنسان؛ حيث كان الأردن مركزاً لعبور موجات عديدة من اللاجئين مما أكسبه العديد من الخبرات في الاستجابة لأي حدث طارئ بدءاً من نزوح الأخوة الفلسطينيين، مروراً باستقبال الأشقاء العراقيين، وأخيراً استقبال اللاجئين السوريين بسبب الاضطرابات التي تشهدها سوريا. يقدم هذا التقرير نبذة عن نشاطات وحدة إدارة الكوارث في الهلال

الأحمر الأردني للتخفيف من معاناة المتضررين من الأزمة السورية داخل المملكة الأردنية الهاشمية (الوزني، 2012).

هنالك سلسلة إجراءات وآليات تعامل بها الهلال الأحمر الأردني مع تدفق أفواج اللاجئين من سورية منذ بدء الأزمة السورية، حيث عمل بالتعاون مع مكونات الحركة الدولية من الإتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، واللجنة الدولية للصليب الأحمر والعديد من الجمعيات الوطنية على تنسيق جهود الاستجابة وتحديث خطط الطوارئ لتلبية الاحتياجات الناجمة عن الأزمة الإنسانية السورية.

جمعية العون الصحي الأردنية الدولية:

وهي منظمة غير حكومية إقليمية مقرها الرئيسي في عمان تأسست عام 2005 وتعمل بدول محيطة بالأردن وهي مسجلة بدولة قطر والإمارات العربية المتحدة وليبيا وكردستان وهي الأكبر محلياً في مجال الصحة من حيث الميزانيات السنوية وأعداد الموظفين كمنظمة.

وتقدم خدمات الرعاية الصحية الأولية من خلال شبكة للعيادات الثابتة والمتحركة داخل وخارج مخيمات اللجوء السوري في الأردن وهي شريك تنفيذي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

وقد التزامت العون الصحي بعلاج كافة اللاجئين السوريين المسجلين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وتقدم لهم العلاج وتغطية نفقات المستشفيات وذلك للحالات الطارئة والحوامل بشكل رئيسي وللحالات الأخرى إن توفر التمويل الكافي.

إن الدعم النفسي وعلاج الحالات التي تعرضت للصدمة النفسية وخاصة من الاطفال بالاضافة إلى حالات العنف المبني على الجنس هي إحدى أولويات العلاج للعون الصحي وبالتعاون مع الهيئة الطبية الدولية ومؤسسة نور الحسين.

لقد قدمت العون الصحي الأردني حتى نهاية عام 2014 وبحسب قاعدة البيانات الالكترونية للمنظمة حوالي ربع مليون خدمة صحية على كافة المستويات.

ويرى الباحث أن المنظمات الدولية والمحلية قد عملت بتنسيق عالي المستوى فيما بينها وكانت مكملة في عملها لدور الأجهزة الحكومية المختصة وبموافقتها، ولكن إطالة أمد الأزمة سبب إرباكاً لهذه المنظمات والحكومات، يضاف له انخفاض الاهتمام الدولي ونقص التمويل من المانحين مما سبب عبئاً أكبر على البنية التحتية للدول المستضيفة ومنها الاردن .

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

أولاً: الخاتمة

تناولت الدراسة دور المنظمات غير الحكومية في معالجة أزمة اللجوء السوري في الأردن من خلال خمسة فصول؛ إذ تم تناول المقدمة في الفصل الأول، أما الفصل الثاني فتناول ماهية المنظمات غير الحكومية من خلال مبحثين، تناول المبحث الأول المنظمات غير الحكومية: تاريخها وأنواعها وأدوارها، وتناول المبحث الثاني وظائف المنظمات غير الحكومية والتحديات التي تواجهها. واستعرض الفصل الثالث الأزمة السورية واللجوء، فتناول المبحث الأول الأزمة السورية الأسباب والتداعيات، أما المبحث الثاني فتناول مفهوم اللجوء. وتناول الفصل الرابع المنظمات غير الحكومية والتصدي لأزمة اللجوء السوري من خلال مبحثين: فقد تناول المبحث الأول اللاجئين السوريين.. مأساة واحدة ومشكلات متنوعة، أما المبحث الثاني فتناول دور المنظمات غير الحكومية في التصدي لأزمة اللجوء السوري. وقد تمكنت الدراسة من الإجابة على أسئلتها واختبار الفرضية.

ثانياً: النتائج:

توصل الباحث إلى النتائج التالية:

1. المنظات غير الحكومية جزء مهم من منظومة العمل العام داخل الدول.
2. تشكلت المنظمات غير الحكومية على أسس مختلفة اجتماعية وسياسية واقتصادية وغيرها وبحسب الظروف المكانية والزمانية.

3. المنظمات غير الحكومية ساهمت في صناعة السلام الأهلي في ظروف معقدة مثل الحرب والكوارث الطبيعية وغيرها.

4. بعض المنظمات غير الحكومية لا يملك القدرة والخبرة الكافيتين للنجاح برغم خضوعهم جميعاً لنفس القوانين الناظمة.

5. ما زالت العلاقة التكاملية بين الحكومة والمنظمات غير واضحة وتشوبها أحياناً روح المنافسة.

6. الأزمة السورية شكلت عبئاً على الدول المحيطة بسبب التدفق المستمر والكثيف للاجئين.

7. عدم وضوح نهاية الطريق أو الحل السياسي السلمي للأزمة السورية شكل تحدياً للمانحين والدول المستضيفة.

8. إطالة أمد الأزمة السورية غيّر من احتياجات اللاجئين وظهرت ضغوطات أخرى على الدول المستضيفة مثل منافسة العمالة المحلية.

9. الأزمة الاقتصادية العالمية واستمرارها ساهم بشكل كبير في صعوبة استجابة الدول المستضيفة للاجئين وذلك بسبب الضغط المباشر من مواطني الدول على حكوماتهم والذي سبب عجزاً إضافياً إلى جانب اللاجئين وهو يشكل خطراً على استقرار هذه الدول وأمنها.

10. قدمت المنظمات غير الحكومية الأردنية ما تستطيع للاستجابة لأزمة اللجوء السوري في الأردن برغم شح الموارد وصعوبة التمويل.

ثالثاً: التوصيات:

1. إقرار وتوسعة برامج إعادة التوطين لاستيعاب أعداد أكبر من اللاجئين القادمين من سوريا، طبقاً للنداء العاجل للمفوضية العليا للاجئين الصادر في 31 تموز 2012.

2. توفير إعادة التوطين الطارئة للاجئين الفارين من سوريا الأشد تعرضاً للمخاطر، وفق ما تقرره المفوضية العليا للاجئين، بما في ذلك النساء المعرضات للخطر والأطفال والمراهقون، والناجون من العنف والتعذيب، والمسنون واللاجئون من ذوي الاحتياجات الطبية الخاصة.

3. إزالة أية عراقيل تحول دون تمتع السوريين بالحماية، من قبيل متطلبات تأشيرات الدخول ومعايير وقيود لمّ شمل العائلات غير الضرورية والمرهقة.

4. التعاون العملي الشامل واتخاذ تدابير لبناء القدرات بين الدول الحاضنة التي تتعرض أنظمة اللجوء فيها لخطر الضغط الشديد بسبب تدفق أعداد أكبر من طالبي اللجوء من سوريا.

5. ضمان عدم إعادة أي شخص قسراً إلى سوريا. وينبغي ألا يعاد أي ممن رُفضت طلبات لجوئهم إلا عندما تكون الأوضاع في مختلف أرجاء سوريا قد استقرت وتوافرت شروط كافية للعودة الدائمة.

6. الإبقاء على الوضع القانوني لطالبي اللجوء السوريين، أو منحهم مثل هذا الوضع، وتوفير مستوى معيشي كريم لهم.

7. توفير كافة الاعتمادات المالية اللازمة لمساعدة الدول المستقبلة والمؤسسات الدولية في ممارسة عملها.

8. بناء قدرات المنظمات غير الحكومية وتمكينها مالياً وإدارياً مع الحفاظ على استقلاليتها وحياديتها.

9. إيجاد حلول طويلة الأمد وإدماج اللاجئين في المجتمعات المحلية مع الحفاظ على حقوق المواطنين .

قائمة المصادر والمراجع

المراجع العربية:

الكتب:

سورة التوبة، (الآية 6).

سورة التوبة، (الآية 57).

- إبراهيم، سعد الدين (1992). **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي**، مركز ابن خلدون للدراسات الانمائية، القاهرة.
- أبو الوفاء، أحمدي، (1992)، القانون الدبلوماسي الدولي، القاهرة، دار النهضة العربية.
- أبو هيف، علي صادق (1975). **القانون الدولي العام**. الطبعة الحادية عشر، الإسكندرية: دار المعارف.
- باروت، محمد جمال، (1995). المنظمات غير الحكومية وشروط تأسيسها، بيروت، دار صادر.
- بشر، نبيل، (1994)، المسؤولية الدولية في عالم متغير، القاهرة، دار النهضة العربية.
- بطاطو، حنا (2006)، العراق ج ١، ط ١، منشورات فرصاد، طهران.
- ثابت، أحمد، (1999). الديمقراطية المصرية على مشارف القرن القادم، كتاب المحروسة، مركز المحروسة للبحوث والتدريب والنشر، القاهرة.
- الجابري، محمد، (1993)، المغرب المعاصر: الخصوصية والهوية والحداثة والتنمية، المركز الثقافي العربي، ط 1، الدار البيضاء.

- دلي، خورشيد، **(2012)**، "الأزمة السورية بين الانقسام الدولي والحل السياسي"، **مركز الشرق العربي للدراسات الحضارية والاستراتيجية**، لندن.
- سالم، مؤيد سعيد (2002)، **تنظيم المنظمات**، عمان: دار عالم الكتب الحديث.
- شطناوي، فيصل، (1990). حقوق الانسان والقانون الدولي الانساني، عمان، دار الحامد للنشر والتوزيع.
- الشماس، د. عيسى، (2008). المجتمع المدني (المواطنة والديمقراطية)، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، طبعة 18.
- الصبيحي، أحمد شكر (2000)، **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- الطراونة، محمد ابراهيم (2011)، **إدارة الأزمات**، عمان: دار اليراع للنشر والتوزيع.
- الطعان، عبد الرضا، (1992)، تاريخ الفكر السياسي الحديث، بغداد، دار الحكمة للطباعة والنشر.
- عبد الجبار، فالح، (1995)، الدولة والمجتمع المدني والتحول الديمقراطي في العراق، مركز ابن خلدون، القاهرة.
- غانم، عبد الله عبد الغني، (1999). أثر السجن في سلوك النزيل، الرياض:أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.
- غليون، برهان، (2003)، المجتمع المدني وأبعاده الفكرية، دمشق، دار الفكر.
- الغيلاني، محمد، (2005)، "محنة المجتمع المدني: مفارقات الوظيفة ورهانات الاستقلالية"، دفاتر وجهة نظر (6)، طبعة 1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء.

- كامل، ممدوح شوقي، (1985)، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، القاهرة، دار النهضة العربية.
- لسان العرب،إبن منظور، ج5، دار صادر، بيروت 1994م، ص456.
- الوالي، عبد الحميد، (2000)، إشكالية اللجوء على الصعيدين الدولي والإقليمي، الدار البيضاء: دار النشر المغربية.

الدراسات والندوات:

- أبوطربوش، ربى، (2014). **الآثار الاجتماعية والنفسية للأزمة السورية على الأطفال السوريين اللاجئين في الأردن**، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.
- أمر الله، برهان محمد توحيد، (1986)، النظرية العامة لحق الملجأ في القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراه منشورة، جامعة القاهرة.
- البزايعة، خليل،(2012)، **تأثير اللاجئين العراقيين على الاردن** ،رسالة ماجستيرغيرمنشورة، جامعة الشرق الاوسط، عمان،الاردن.
- بشارة، عزمي (1998). **المجتمع المدني: دراسة نقدية مع إشارة للمجتمع المدني العربي**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- بيبرس، سماح (2015). الأزمة السورية أضعفت قدرة الحكومة على تقديم الخدمات من المجتمعات المحلية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الأمم المتحدة، نيويورك.
- توفيق، حسن (1992). بناء المجتمع المدني، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992م.

- جاسور، ناظم (2011). **تأثير الخلافات الأمريكية – الأوروبية على قضايا الأمة العربية.** مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، بيروت جمعة، حازم حسن ، (1996). مفهوم اللاجئين في المعاهدات الدولية والاقليمية، ندوة الحماية الدولية للاجئين، القاهرة مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة.

دراسة الأمم المتحدة. (2012). خطة الاستجابة الإقليمية تجاه سوريا.

www.unhcr-arabic.org

- الرشيدي، احمد، (1996)، الحق في طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الانسان، دراسة في ضوء المواثيق الدولية وفي بعض الدساتير والتشريعات العربية، ندوة الحماية الدولية للاجئين.
- السمري، علي حسين، (2012)، محددات الموقف التركي من الأزمة السورية: الأبعاد الآنية والانعكاسات المستقبلية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات في قطر.
- السيد، مصطفى كامل، (1999). مفهوم المجتمع المدني ومصر، ورقة مقدمة إلى مؤتمر مستقبل التطور الديمقراطي في مصر، جماعة تنمية الديمقراطية، القاهرة.
- الشنيكات، خالد (2012)، المنظمات غير الحكومية والسياسية العالمية: دراسة في الأبعاد التمويلية، أبو ظبي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
- العقيل، اسلام، (2014) ،**الاغتراب النفسي لدى عينة من اللاجئين السوريين في الأردن وعلاقته ببعض المتغيرات الديمغرافية**، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاردنية، عمان، الاردن.
- غرايبة، مازن خليل (2002)، **المجتمع المدني والتكامل: دراسة في التجربة العربية،** مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية: أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة.

- الغنيمي، حميدي، (1996). الملجأ في القانون الدولي، القاهرة، دار النهضة العربية، ص121.
- قدره، فكري، (2012)، **الدور الاعلامي لوكالة الغوث الدولية من وجهة نظر اللاجئين الفلسطينيين في الاردن**،رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الاوسط،عمان، الأردن.
- كمال، عبد اللطيف (1992)، **تعقيب على نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، (1997). **حالة اللاجئين في العالم،** القاهرة:مركز الأهرام للترجمة والنشر.
- مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، (2000)، **حالة اللاجئين في العالم**، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر.
- مفوضية الامم المتحدة لشؤون اللاجئين ،(2015)،الموقع الرسمي ، عمان
- منظمة الأمم المتحدة (2012)، خطة الاستجابة الإقليمية تجاه سوريا.
- منور، عبدالرحمن، (2010) ،**أوضاع اللاجئين في سورية**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة دمشق، دمشق،سورية.
- مهيرات، علي، (2014)،**التغطية الإخبارية التلفزيونية لقضايا اللاجئين السوريين في الأردن من وجهة نظر القائمين على الأخبار**، رسالة ماجستير غير منشورة،جامعة الشرق الاوسط، عمان، الأردن.

- الوزني، خالد (2012)، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الوطني، المجلس الاقتصادي الوطني.
- الهنداوي، حسام، (2003)، مبادئ القانون الدولي العام، بني سويف، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 236.
- الوزني، خالد (2014)، دراسة الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الأردني والمجتمعات المستضيفة، دراسة تقديرية لإطار المغانم والمغارم، شركة إسناد ومؤسسة كونراد، إيداناور.

الدوريات:

- باكير، علي حسين (2010)، "**محددات السياسة الخارجية التركية الجديدة: المدخل لفهم الدور التركي في المنطقة**"، مجلة آراء حول الخليج، مركز الخليج للأبحاث، دولة الإمارات العربية المتحدة، العدد 71، أغسطس/ آب 2010.
- الجنحاني، الحبيب، (1999)، المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، **مجلة عالم الفكر**، تصدر عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، دولة الكويت، العدد الثالث، المجلد السابع والعشرون.
- العبيدي، عمر، 2004، دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية، مركز المستقبل للثقافة والإعلام، بغداد، مجلة النبأ، عدد 72.
- عيد، محمد بدري ، (2012)، "**ضد النظم، الأدوار التدخلية للجامعة العربية في الأزمات الإقليمية**"، مجلة السياسة الدولية، العدد 187، كانون الثاني 2012، المجلد 47، ص 156.

- المحجوب، عبد الحليم، **(2011)**، "معادلات متشابكة: المسألة السورية والمحاور الإقليمية والدولة المحتملة"، **مجلة السياسة الدولية**، عدد 190، ص90-93.

الصحف والمواقع الإلكترونية:

- أمين، محمد عادل ، اللاجئون السوريون مأساة واحدة ومشكلات متنوعة، 2013 (www.alarabiya.cc/articles/201302/16/266560.html).
- أنباء موسكو (2012) "**روسيا والجامعة العربية تعلنان عن خطتين لحل الأزمة السورية**"، 2012/7/24، www.anbamoscow.com/russia، 2012/7/27.
- الأهرام الرقمي (2012) **المبادرة العربية تجاه الأزمة السورية. "المحددات وتحديات التنفيذ"**، 2012/1/1، www.digitalahram.org.eg، 2012/7/27.
- جامعة الدول العربية (2012) "**قرار مجلس الجامعة بشأن التطورات الخطيرة في سوريا**"، جامعة الدول العربية، 2014/3/22، www.arableagueonline.org، 2012/7/27.
- الجزيرة.نت **(2012) أردوغان : "فظائع ترتكب في سوريا"**، الجزيرة.نت، 2011/6/10، www.aljazeera.net، 2012/7/26.
- الجزيرة.نت **(2012)"شافيز يؤيد الأسد ويهاجم الغرب"**، الجزيرة.نت، 2011/4/26، www.aljazeera.net، 2012/7/26.
- الجزيرة.نت **(2012) "نصر الله يشيد بالأسد ويدعو لدعمه"**، الجزيرة.نت، 2011/5/25، www.aljazeera.net، 2012/7/26.

- الجزيرة.نت (**2012**) "**طهران: احتجاجات سوريا مؤامرة** "، الجزيرة.نت، 2011/4/12، www.aljazeera.net، 2012/7/26.

- الجزيرة.نت (**2012**) "**هل يستغني نظام سوريا عن الطوارئ؟**"، 2011/4/11، www.aljazeera.net، 2014/3/22.

- جمعية الحقوق السورية (Syrian Rights Community)، **التأييد المرفوض جملة وتفصيلا:** www.syrianrights.org

- جمعية العون الصحي الأردنية الدولية

http://www.jordanhealthaid.org/services.html

- حسن، باسم أحمد، 2007/7/3 "**توازن القوة خلال مراحل الأزمة المختلفة**" متوفر عبر www.aljazeera.net

- الذنيبات، محمد، **2014**، تكلفة الطلبة السوريين سنوياً 450 مليون دينار، **جريدة الغد**، الأحد، 9 شباط.

- العتيبي، محمد الفاتح، (2009)، منظمات المجتمع المدني: النشأة الآليات وأدوات العمل وتحقيق الأهداف، الحوار المتمدن، عدد 2724. www.ahewar.org

- العلمي، عبد القادر ، "منبر عبد القادر العلمي" ، http://www.elalami.net)

- لافوابيه، جان فيليب، (1995). "اللاجئون والأشخاص المهجرون: القانون الدولي الإنساني ودور اللجنة الدولية للصليب الأحمر"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 305،(www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/5zxhvp.html).

- المالح، خالد، **(2013)**، الأزمة السورية، اتحاد الكتاب السوريين الأحرار، **موقع التواصل الاجتماعي الفيس بوك، (23)** نيسان.
- الوكالة العربية السورية للأنباء "سانا"، **المراسيم والقوانين في 2011**، آذار 2012.

المراجع الاجنبية:

https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/243/37/PDF/N1424337.pdf?OpenElement

Ministry of Planning and International cooporation, 2012, p,19

Walid Salem "The Israeli Government Disengagement Plan what can the Palestinian-Israeli International Peace Camp do?" Panorama Center.

Shteiwi, M. Walsh, J. Klassen, Ch. (2014). **Coping with the Crisis, a Review of the response to Syrian refugees in Jordan**, Center for Strategic Studies.